

CAPÍTULO 4

PROGRAMAS DE ACTUACIÓN URBANÍSTICA, PLANES PARCIALES Y PROYECTOS DE URBANIZACIÓN

Ramón López de Lucio

4.1. Planeamiento de “escala intermedia” e instrumentos de diseño del nuevo suelo urbano

En el capítulo anterior se ha pasado revista a los diferentes instrumentos de configuración de las transformaciones estructurales y el crecimiento urbano a escala municipal, entendiéndose que éste es el nivel adecuado para comprender, tomar decisiones y gestionar los aspectos básicos de la dinámica urbanística (que a su vez, en áreas metropolitanas o en regiones urbanas complejas, deberán encuadrarse dentro de estrategias explícitas de ordenación de escala superior: Planes Metropolitanos, Estrategias Regionales o Subregionales, etc.).

Sin embargo, en la práctica urbanística contemporánea, este nivel no agota el contenido y el detalle que deben de alcanzar los instrumentos de ordenación física del espacio para ser susceptibles de acoger de manera coherente y ordenada las distintas iniciativas edificatorias (proyectos de arquitectura) y de conformar satisfactoriamente los diferentes espacios públicos (calles, plazas, jardines). Estamos ya lejos de los Planes de Ensanche o de Extensión, característicos de la segunda mitad del siglo pasado o del primer tercio del actual, que por medio de un documento único –el Plano o Proyecto de Ensanche– configuraban la totalidad de los trazados urbanos para períodos temporales dilatados.

Desde hace ya bastantes decenios la “configuración de la ciudad es un proceso gradual” que se materializa a lo largo de un tiempo relativamente dilatado y a través de la mediación de sucesivos documentos técnicos cuyo grado de precisión va creciendo a la vez que se reduce su extensión espacial y, frecuentemente, su complejidad funcional. Y esto, pese a algunas críticas recientes que añoran la certidumbre y autoridad del proyecto urbano entendido como macroproyecto edificatorio, es una evolución anclada en razones estructurales de suficiente calado como para que pueda ser fácilmente revocada. Lo que no significa que no puedan y deban someterse a crítica y perfeccionarse el contenido y los mecanismos de engarce entre los sucesivos instrumentos de planeamiento que aseguren una relación más fluida y a la vez más intencionada entre ellos. A este tema le prestaremos atención en las páginas que siguen.

Toca, pues, desarrollar en este capítulo los instrumentos de planeamiento de “escala intermedia” destinados a organizar y configurar las diferentes piezas de que se compone la “expansión” de los núcleos urbanos. Son necesarias dos precisiones previas:

- a) También son instrumentos de la misma escala los que se estudian en el capítulo siguiente; sin embargo su especificidad (sobre todo en el caso de los Planes Especiales de Reforma Interior) estriba en que su intervención se centra en la transformación de tejidos preexistentes y no en procesos de crecimiento sobre suelo anteriormente no urbanizado.
- b) En cuanto a la calificación de su escala de actuación como “intermedia” nos referimos a que se sitúan entre los instrumentos de ordenación municipal global (Planes Generales, Normas Subsidiarias, etc.) y los de carácter más concretamente puntual/proyectual (ordenaciones de manzana a través de Estudios de Detalle o, directamente, proyectos edificatorios a nivel de parcela o de manzana).

4.2. Clasificación del suelo e instrumentos de planeamiento de desarrollo del suelo urbanizable

Desde el punto de vista del “régimen jurídico” del suelo los instrumentos de planeamiento que aquí se van a tratar desarrollan el denominado “suelo urbanizable” por los Planes Generales Municipales o “suelo apto para urbanizar” por las Normas Subsidiarias de Planeamiento; es decir, el suelo que ha sido “clasificado” por un instrumento de planeamiento municipal como apto o adecuado para ser urbanizado, para constituir la nueva expansión urbana prevista por aquél. Como es sabido (art. 11 TR, 1992: Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobada por RD Legislativo 1/1992 de 26 de Junio) el Suelo Urbanizable previsto por un Plan General pertenecerá a alguna de las dos categorías siguientes:

- a) *Suelo Urbanizable Programado* (SUP), “aquél cuyo planeamiento parcial deba ser aprobado en el plazo previsto en el programa del propio Plan”; es decir, el suelo urbanizable cuya incorporación a la ciudad (desarrollo del planeamiento parcial y urbanización) se prevee en el plazo de 8 años (dos cuatrienios) a partir de la aprobación del Plan General.
- b) *Suelo Urbanizable No Programado* (SUNP), el que sólo en caso de necesidad, previa redacción y aprobación de uno o varios Programas de Actuación Urbanística, podrá incorporarse al proceso de crecimiento urbano en un plazo no determinado a priori.

Por su parte las Normas Subsidiarias de ámbito municipal (art. 77 TR, 1992) podrán clasificar Suelo Apto para urbanizar.

De acuerdo con esta caracterización técnico/jurídica del suelo, podemos pasar a enumerar los siguientes instrumentos de planeamiento de desarrollo:

- a) *Programa de actuación Urbanística* (PAU) desarrollará, parte o la totalidad del SUNP clasificado por un Plan General; a su vez cada PAU será desarrollado por uno o más Planes Parciales.
- b) *Planes Parciales* (PP): desarrollan el SUP de un Plan General o el Suelo Apto para Urbanizar de una Norma Subsidiaria; asimismo, como queda dicho, los Programas de Actuación Urbanística.
- c) *Proyectos de Urbanización* (PU): forman una tercera categoría de instrumentos de desarrollo cuya finalidad está mucho más acotada. Son auténticos proyectos de obras que deberán concretar las determinaciones constructivas del espacio público en los Planes Parciales (aunque también pueden utilizarse en otras clases de suelo).

4.3. Los Programas de Actuación Urbanística. Significado, contenido y metodología de diseño

4.3.1. Significado del SUNP y vinculaciones procedentes del planeamiento general

El SUNP es una de las mayores innovaciones que introdujo la Ley del Suelo de 1975 y que mantiene el Texto Refundido de 1992; se trata de una reserva de suelo de posible urbanización que establece un margen de flexibilidad en las previsiones, cuantificadas temporalmente, que realizan los Planes Generales para dimensionar el SUP; y que, asimismo, permite una supervivencia del propio documento por encima de los ocho años para los cuales se establece inicialmente la programación del suelo urbanizable. La definición reglamentaria (art. 23.4, RP/1978; de aquí en adelante se denominará siempre al Reglamento de Planeamiento aprobado en 1978 como RP/1978; este Reglamento, excepto en algunos preceptos particulares expresamente señalados, continúa siendo de aplicación como desarrollo y ampliación de las prescripciones incluídas en el TR/1992. Algunos artículos han sido derogados por el RD 304/1993 de 26 de febrero para adaptar dicho Reglamento al Texto Refundido de 1992. Cuando sea ese el caso se indicará explícitamente) es perfectamente explícita: “Se clasificará como SUNP aquél que deba ser reservado, de acuerdo con el modelo de utilización del territorio adoptado por el PG, para su posible urbanización y que no sea necesario para la realización de las previsiones del programa”; se deben subrayar en este texto tres aspectos:

- a) La definición de las áreas municipales clasificadas como SUNP en los Planes no puede ser casual, sino que debe estar perfectamente imbricada con el modelo territorial de conjunto que se prevee en el planeamiento.
- b) Sin embargo, a diferencia de lo que sucede en el SUP cuya vocación consiste en una relativamente próxima incorporación al agregado urbano, en el caso del SUNP esto es sólo una posibilidad que sólo se concretará en el caso de que la dinámica de desarrollo (o dificultades no previsibles surgidas en el suelo programado) así lo aconsejen.
- c) El SUNP no es, en principio, necesario para la ejecución del programa de suelo (para 8 años) que incluye el Plan General; lo puede ser, una vez incor-

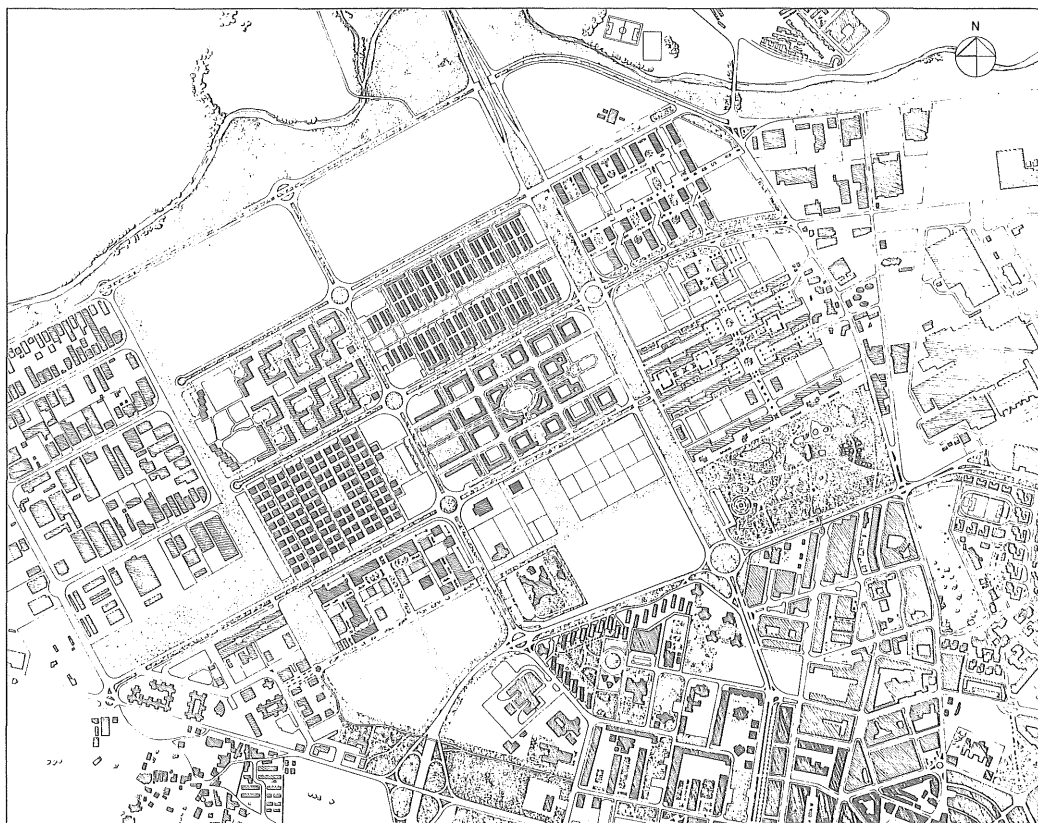


Figura 4.1. Mosaico del planeamiento parcial vigente en Lakua a finales de 1982; adviértase la mínima relación entre trazados, tipos edificatorios y organizaciones funcionales de los distintos sectores, consecuencia de unas casi inexistentes directrices de ordenación de conjunto por parte del documento matriz, el Actur de 1972, excepción hecha de la potente estructura viaria que define las distintas supermanzanas, ámbitos de los distintos planeamientos parciales.

porado al SUP a través de los correspondientes PAU para la ejecución de posteriores programas que dilaten en el tiempo la vigencia del PG.

De hecho el SUNP viene a ser un instrumento útil que evite, por una parte, la sobrecualificación de suelo urbanizable “comprometido” (típico problema de los Planes de los 60 y primeros 70) y que, por otra, permita incorporar, dentro de ciertos cauces de coherencia global, a la iniciativa privada.

Sin embargo en su caracterización y en los juicios que mereció su inclusión como nueva clase de suelo en la Ley de 1975 se pueden detectar orientaciones diversas, aunque parcialmente complementarias:

- a) Por una parte se tiende a considerar como un suelo de carácter similar al SUP, con la única peculiaridad de no estar programado de partida por el PG; en la revisión cuatrienal de los programas de actuación del PG se podrá

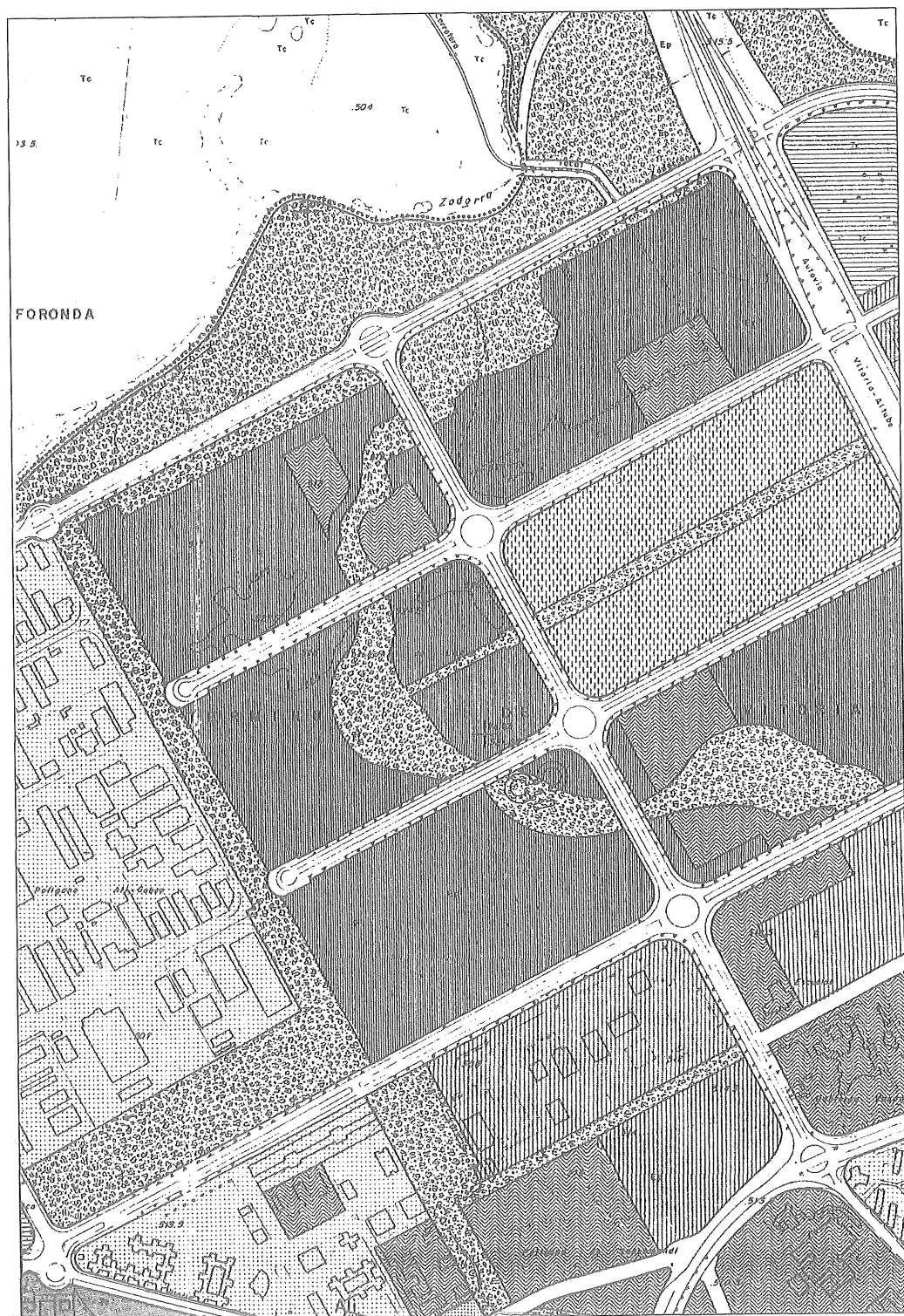
proceder a incluir parte del SUNP como SUP; en este sentido Esteban i Noquera (1984, pgs. 61-62) aconseja ser prudentes en la cantidad de suelo clasificado como SUNP, de igual forma que se debe serlo con el SUP, que en su caso viene reglado de acuerdo con las necesidades objetivas de la ciudad. Desaconseja formalmente la calificación de cantidades importantes de SUNP para acoger iniciativas no previstas, salvo que estén respaldadas por criterios explícitos de ordenación territorial (previstas, v.g., por un Plan Director de Coordinación Territorial).

- b) Otros estudiosos, como García de Enterría y Parejo Alfonso (1979, pgs. 282-292), reconocen abiertamente, apoyándose en la propia Exposición de Motivos de la Ley de 1975, que el SUNP está específicamente diseñado para incorporar “imprevistos”; entre ellos las posibles iniciativas privadas que puedan plantearse al amparo de “*fórmulas de urbanismo concertado dentro de un sistema de garantías y obligaciones que permitan seleccionar y tamizar estas actuaciones (...)*”. Subrayan, no obstante, el evidente significado de “despublicación de la ordenación urbanística” que conlleva el mecanismo, pese al citado “sistema de garantías y obligaciones”, y los inherentes riesgos de quiebra de la coherencia global del modelo de ordenación urbana que persigue el planeamiento general. En esta misma línea Brau y sus colaboradores (1980, vol. 2. pág.51) desaconsejan la utilización del mecanismo de los PAU para el desarrollo de grandes “unidades integradas de vivienda social” que, en su opinión, aunarían las desventajas de los polígonos tradicionales con las derivadas de su previsible mayor tamaño, aislamiento y desconexión de la trama urbana, deficientes servicios, etc.

El planeamiento general impone unas vinculaciones genéricas al SUNP que serán el obligado punto de partida para la redacción de los PAU. En el TR/1992 (art. 72.3.c) se señalan básicamente dos:

- “Señalamiento de *usos incompatibles* con los previstos en las distintas clases de suelo y con la estructura general”.
- “Establecimiento de las características técnicas y de las *magnitudes mínimas* que han de reunir las actuaciones en esta categoría de suelo en función de los distintos usos, y las dotaciones, servicios y equipamientos que les correspondan”.

Es decir, su posible destino se define en el PG de manera negativa (lo que no puede existir). Sin embargo el RP/1978 en su art. 34 (no derogado por el RD 304/1993) confiere un cierto carácter positivo a la definición de los usos al establecer que el PG expresará el “*carácter excluyente, alternativo o compatible de los usos asignados en cada área*” de SUNP. La interpretación de García de Enterría y Parejo Alfonso, 1979, pgs. 260-261) es la siguiente: los usos a establecer serán siempre de carácter global; si en un área metropolitana se fija un uso como “excluyente” el PAU sólo tendrá la competencia de desarrollar las distintas variedades –o usos pormenorizados– de aquél; si en un área se señalan varios usos “alternativos” será competencia



del PAU optar por uno de ellos; finalmente, si se señalan varios usos “compatibles”, el PAU podrá “*optar entre ellos o desarrollar simultánea y combinadamente varios o todos*”. Según esta interpretación el precepto meramente negativo señalado por la Ley –y expresado de manera más inteligible por el RP, art. 34.b– adquiere un carácter complementario en relación con la zonificación positiva permitida por el Reglamento: lo que, en cualquier caso, habrá que precisar en cada área de SUNP son los usos incompatibles, los que nunca pueden ser autorizados en el mismo.

Se atiende en particular a la definición del tamaño mínimo, que obviamente no puede ser reducido, que han de tener los PAU. En este sentido es aclarador el precepto reglamentario (RP/1978, art. 35) en el sentido de que los PAU deben constituir una “*unidad urbanística integrada*”, entendiendo por tal “*aquella que resuelve en sí misma la totalidad de los problemas urbanísticos inherentes a su implantación y funcionamiento orgánico*” (infraestructuras de conexión, dotación de servicios y equipamientos, etc.). Así, como el detalle de las “características técnicas” que deben reunir las actuaciones en esta categoría de suelo y que tendrá que incorporar el PG (RP/1978, art. 34.c):

- “Características que debe reunir la delimitación de los terrenos, considerando la necesidad de una adecuada inserción de la actuación en la estructura urbana del Plan”.
- “Magnitudes máximas y mínimas que pueda alcanzar la actuación desde el punto de vista de extensión superficial y de usos que puedan admitirse”.
- “Sistemas de dotaciones, servicios y equipamientos que deban establecerse en cada actuación”.

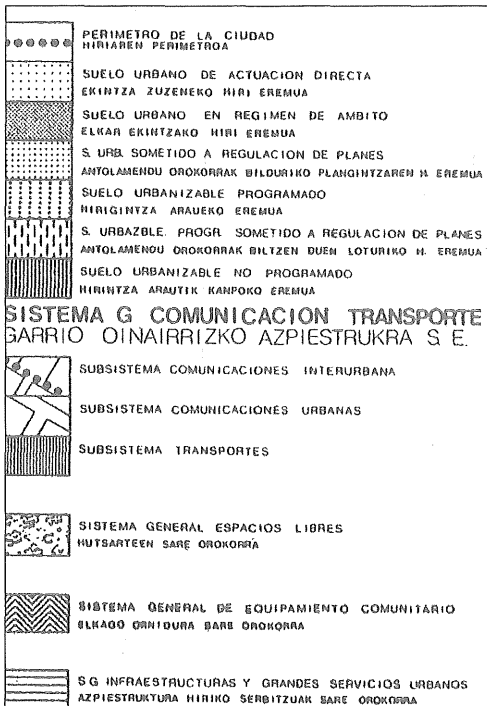


Figura 4.2. Plan General Municipal de Ordenación de Vitoria-Gasteiz, refundido de 1989 (L. López de Armentia, R. López de Lucio, F. Velao Reyes, E. Mera). Clasificación del suelo en la ciudad y sistemas generales; zona de Lakua/Ali-Gobeo; e = 1:5.000. La estrategia del Plan implica la fragmentación del extenso ACTUR de 1972 en distintas clases de suelo: urbano (polígonos consolidados o en avanzado estado de ejecución), urbanizable programado (polígonos inmediatos a la ciudad o parcialmente urbanizados), urbanizable no programado (polígonos septentrionales más alejados de la ciudad).

- Requisitos que garanticen la “conexión con la red viaria y de transporte prevista en el PG”.
- “Redes de servicios que deban establecerse y su relación con las existentes o propuestas en el PG (...)”.

De hecho las determinaciones formales que puede incorporar un PG en SUNP deben ser necesariamente reducidas y esquemáticas si nos atenemos al espíritu que la normativa confiere a esta clase de suelo. Lo que el Plan debe regular cuidadosamente son las condiciones generales y requisitos procedimentales que deben cumplir y pueden hacer aconsejable la aprobación en un momento determinado de un Programa de Actuación Urbanística. Será éste el que, en su ámbito de actuación, complete el modelo estructural de usos y trazados previsto por el Plan General para el conjunto del SUP.

4.3.2. Contenido y determinaciones de los Programas de Actuación Urbanística

Un PAU es un instrumento de planeamiento que configura una “unidad urbanística integrada” con un nivel de detalle similar al que lo hace el PG para el suelo urbanizable programado. De hecho si se comparan las determinaciones de un PG en SUP (TR/1992, art. 72.b) con las de un PAU en SUNP (TR/1992, art. 82.2) se comprobará que son prácticamente idénticas.

Se puede afirmar que el PAU representa un “nivel intermedio en la configuración espacial” del futuro territorio urbano; define sus elementos esenciales, su estructura espacial básica y la distribución global de los usos; sin embargo todavía no configura la materialidad de los espacios públicos ni de las manzanas edificables, responsabilidad ésta que competirá a los Planes Parciales que los desarrollen.

Hagamos una breve exposición comentada de las determinaciones exigidas:

- a) *“Desarrollo de los sistemas de la estructura general de la ordenación urbanística del territorio”*; se está refiriendo el texto legal a los “sistemas generales” o armadura básica del territorio: viario arterial, espacios reservados para el transporte en común en superficie (si se prevén), grandes equipamientos colectivos (parques urbanos, polideportivos, centros de enseñanza superior o especializada, grandes servicios urbanos), etc. Debe tenerse en cuenta que en este capítulo el PAU debe cumplir cuidadosamente las condiciones dimensionales y los criterios de localización o conexión impuestos por el PG (RP/1978, art. 34.c).
- b) *Definición de los usos globales y sus niveles de intensidad* (dentro de las limitaciones impuestas por el Plan General); a diferencia de los Planes Parciales, que fijan para cada manzana edificable (o porción de ésta) el uso pormenorizado y la tipología edificatoria que le corresponde, los PAU se limitan a establecer por zonas los usos generales o básicos que las caracterizan sin perjuicio de que el desarrollo posterior a través de Ps permita una multiplicación de usos diversos comprendidos en aquéllos. Por ejemplo, una zona calificada en el PAU como residencial de densidad media (55 viv./Ha.), comprenderá en su desarrollo por medio de uno o más PPs, manzanas asig-

nadas a tipologías residenciales diferenciadas, jardines públicos, centros de enseñanza primaria, zonas deportivas de barriada, calles y aparcamientos.

- c) Definición del “aprovechamiento tipo” del PAU; la legislación actual (TR/1992, art. 94.3.c) considera a cada PAU como un área independiente de reparto de cargas (costes de urbanización y otros) y beneficios (aprovechamiento lucrativo), incluyendo en el ámbito de dicho PAU a los sistemas generales adscritos a él que resulten imprescindibles para su ejecución (por ejemplo, una conexión viaria de la unidad urbanística a desarrollar con el resto de la red arterial). En los artículos 96 y 97 del TR/1992 se detalla el procedimiento de “cálculo” del aprovechamiento tipo; los pasos esenciales son los siguientes:

- Determinación de la superficie edificable de cada uso global lucrativo incluido en el PAU, incluyendo las dotaciones de carácter privado.
- Definición del uso lucrativo considerado como “característico”, al que se le conferirá valor de unidad.
- Determinación de los coeficientes de ponderación de los distintos usos globales en relación con el uso característico; éstos tendrán valores superiores o inferiores a la unidad en función de las condiciones concretas de valoración del mercado para cada uno de ellos, en relación con el característico, habida cuenta de la localización y demás características particulares del PAU.
- Determinación del aprovechamiento lucrativo total como sumatoria de las distintas superficies edificables de cada uso lucrativo afectadas por su correspondiente coeficiente de ponderación.
- El aprovechamiento tipo en m^2/m^2 será el cociente del aprovechamiento lucrativo total por la superficie total del área comprendida en el PAU.

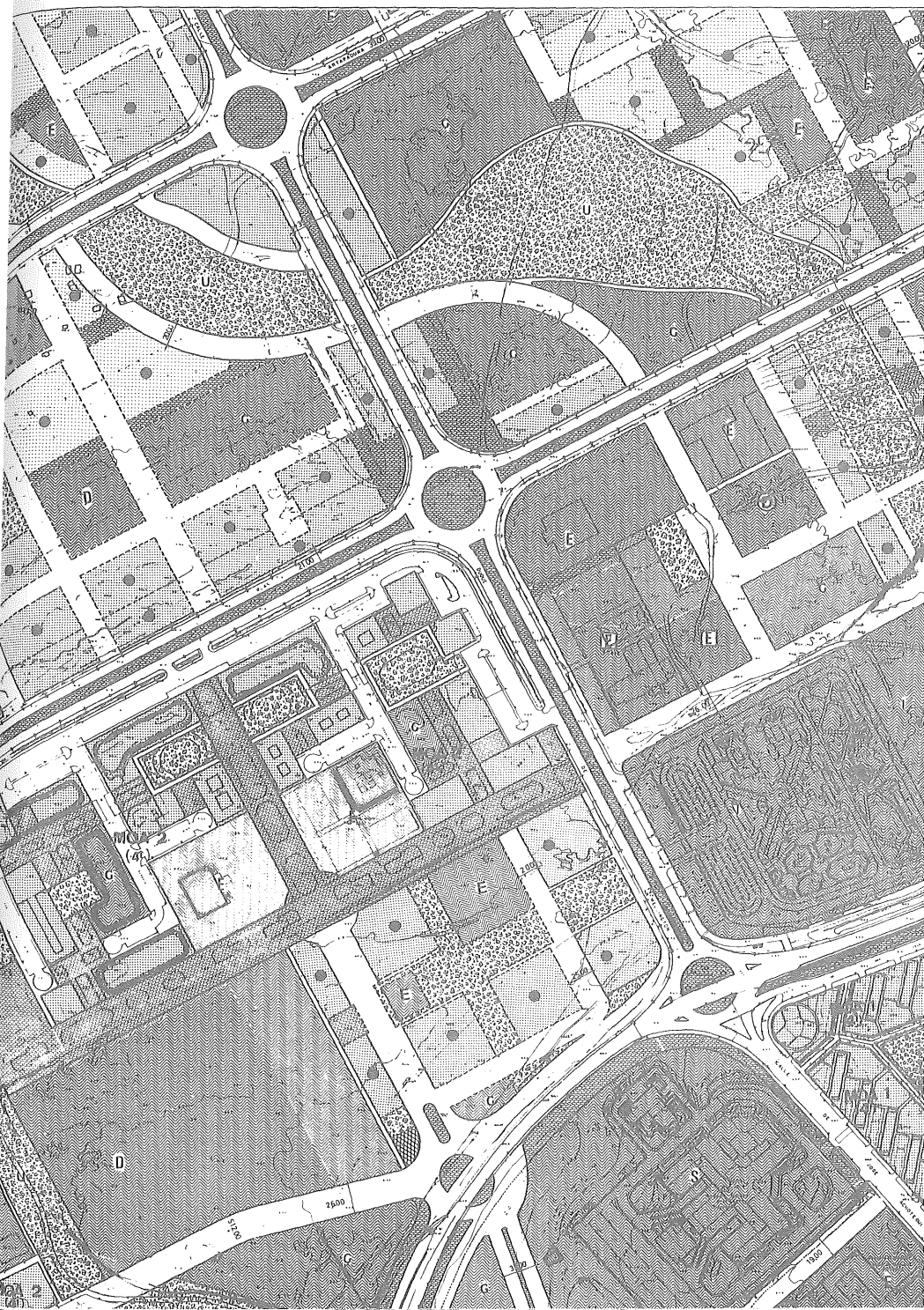
- d) *“Trazado de las redes fundamentales de abastecimiento de agua, alcantarillado, teléfonos, energía eléctrica, comunicaciones y demás servicios que se prevean”*; esta determinación complementa la definición de los sistemas generales, básicamente de los sistemas de viario arterial al que tales redes van habitualmente relacionadas.

Evidentemente a este nivel todavía no se trata de efectuar cálculos detallados, pero sí de asegurar una coherencia funcional y técnica mínima a cada una de las redes de servicios básicos, en función de los puntos de acometida con los sistemas ya existentes o previstos, de la topografía y características geotécnicas de los terrenos y de las magnitudes, carácter y distribución de los usos globales a implantar en el territorio. En todo caso debe tener un detalle suficiente para permitir una aproximación al cálculo de implantación de tales redes generales que permita construir el preceptivo estudio económico-financiero.

- e) *Definición de las diferentes etapas de desarrollo del PAU*; en el caso de promociones privadas se deberán detallar asimismo los programas de edificación adscritos a cada etapa. Cada una de éstas será objeto de desarrollo técnico a través de un Plan Parcial y su correspondiente Proyecto o Proyectos de Urbanización.



Figura 4.3. Plan General de Vitoria-Gasteiz, refundido de 1989. Alineaciones y calificación pormenorizada (zona de Lakua), e = 1:2.000. Se extiende a las distintas clases de suelo; en el urbanizable programado y no programado



lo los trazados continuos y los usos que delimitan tienen carácter vinculante (con posibles adaptaciones de de-
 lle posteriores); el resto de los grafismos son meramente indicativos.

Las obras de infraestructura para la ejecución de los sistemas generales se podrán incluir en los distintos PPs o bien realizarse directamente a través de Planes Especiales.

4.3.3. Documentación de los PAU

El contenido reseñado en el punto anterior se organizará documentalmente de la siguiente manera, según prevee el TR/1992, art. 82.3 y el RP/1978, art. 74.1:

- a) *Memoria* que describa los objetivos del PAU, magnitudes básicas, criterios de ordenación física del conjunto y de integración funcional con el resto del espacio urbano, mecanismos, etapas y plazos de ejecución de la actuación, etc. Esta Memoria reflejará una información urbanística básica sobre las condiciones iniciales de los terrenos y características del entorno y las preexistencias.
- b) *Planos de información urbanística* relativos a los terrenos objeto de ordenación (características naturales, usos del suelo, infraestructuras existentes, etc.)
- c) *Planos de ordenación*: definición de los sistemas generales, usos globales, trazados de las redes de servicio fundamentales, definición espacial de las etapas de actuación. En estos planos (de escala mínima 1:5.000) es importante que aparezcan perfectamente referenciados y definidos los elementos físicos *vinculantes*, objeto de las determinaciones mínimas exigidas al documento técnico que constituye un PAU, y las indicaciones o criterios de ordenación de carácter *indicativo* que supondrán guías para la posterior elaboración de los Planes Parciales. Más adelante volveremos sobre esto.
- d) *Normas Urbanísticas* para el desarrollo en Planes Parciales; contendrán todos los criterios de ordenación, configuración espacial, características de la edificación, los equipamientos y los sistemas viarios, criterios de compatibilidad básicos entre los distintos usos pormenorizados que ordenarán los PPs y, en general, todas las instrucciones que no tienen una cabida adecuada en los Planos de Ordenación y que encuentran una forma de expresión más *rigurosa* a la vez que más *flexible* a través de Normas escritas.
- e) *Plan de Etapas*: descripción literaria y gráfica de las diferentes etapas de desarrollo del PAU, de acuerdo con la determinación “e” que se reseñaba en el punto anterior.
- f) *Estudio Económico-Financiero* (EEF): elemento de gran importancia, frecuentemente descuidado en numerosos documentos de planeamiento. A este nivel de PAU el EEF viene a constituir una primera aproximación, lo más cuidadosa posible, a las posibilidades reales de ejecución del Programa, es decir, a su viabilidad económica. Cuando el PAU es de iniciativa privada este aspecto es esencial; en el caso de actuaciones públicas o mixtas se puede concebir que, por razones de índole general, una actuación tenga unos costes de ejecución superiores a los beneficios que la puesta de suelo edificable en el mercado genere (entre otros factores porque, por ejemplo, se quiere reservar una proporción determinada de dicho suelo a vivienda de protección oficial o a suelo industrial a precios competitivos).

En todo caso el EEF supone tres operaciones bien diferenciadas:

- El cálculo de *costes* implicados en la operación: urbanización y ejecución de los sistemas generales, expropiaciones de usos o edificaciones preexistentes en su caso, costes técnicos (proyectos), etc.
- Asignación del carácter público o privado de las inversiones a realizar, indicando en el primer caso los organismos o entidades que deben sufragar el gasto.
- La evaluación de los *recursos* de financiación del adjudicatario o del órgano urbanístico actuante.

4.3.4. Tramitación y gestión del PAU

Es importante tener en cuenta que la simple clasificación por el PG de un suelo como SUNP no confiere a su(s) propietario(s) ningún tipo de derecho urbanístico especial. El TR/1992 (art. 18.1) establece claramente que, en tanto no se apruebe un PAU, los terrenos clasificados como SUNP “*estarán sujetos a las limitaciones establecidas para el suelo no urbanizable*”, que están descritas en el art. 16 (se prohíben los fraccionamientos o segregaciones contrarios a la legislación agraria, las parcelaciones urbanísticas, cualquier tipo de construcción no relacionada con la explotación agrícola de que se trate, etc.).

La formulación de los PAUs se podrá efectuar de tres maneras:

- a) *Directamente* por parte de las entidades locales correspondientes, siempre de acuerdo con las prescripciones del Plan General (TR/1992, art. 180.1). En este caso los Ayuntamientos pueden acometer la ejecución del PAU también directamente o a través de concursos para su ejecución por la iniciativa privada.
- b) A través de *concursos* para su formulación y ejecución por parte de la iniciativa privada, convocados por los Ayuntamientos de acuerdo con las prescripciones que establece el TR/1992, art. 177 a 179, así como el RG/1978 (Reglamento de Gestión, 1978), arts. 219 a 223. Las Bases de estos concursos siempre deberán respetar las determinaciones y criterios del Plan General, pero podrán contener una serie de condiciones complementarias:
 - Zonas aptas, dentro del SUNP, para la localización de las actuaciones y magnitud de las superficies urbanizables.
 - Determinación de los usos globales de cada actuación.
 - Pautas a las que se debe someter la programación temporal de la actuación.
 - Obligaciones mínimas que deben asumir los adjudicatarios y que, en ningún caso, podrán ser inferiores a las que la ley fija para el SUP (TR/1992, art. 18.2) y que comentaremos en el epígrafe dedicado a los Planes Parciales. Estas *obligaciones* se extenderán a temas como: suelos de cesión gratuita al Ayuntamiento para dotaciones públicas, previsión y ejecución de dotaciones adecuadas a cada actuación (espacios verdes públicos, centros docentes, sociales, comerciales, etc.), construcción de la red viaria completa y de la totalidad de las redes de servicio, ejecución de las conexiones imprescindibles, cesión de una parte del aprove-

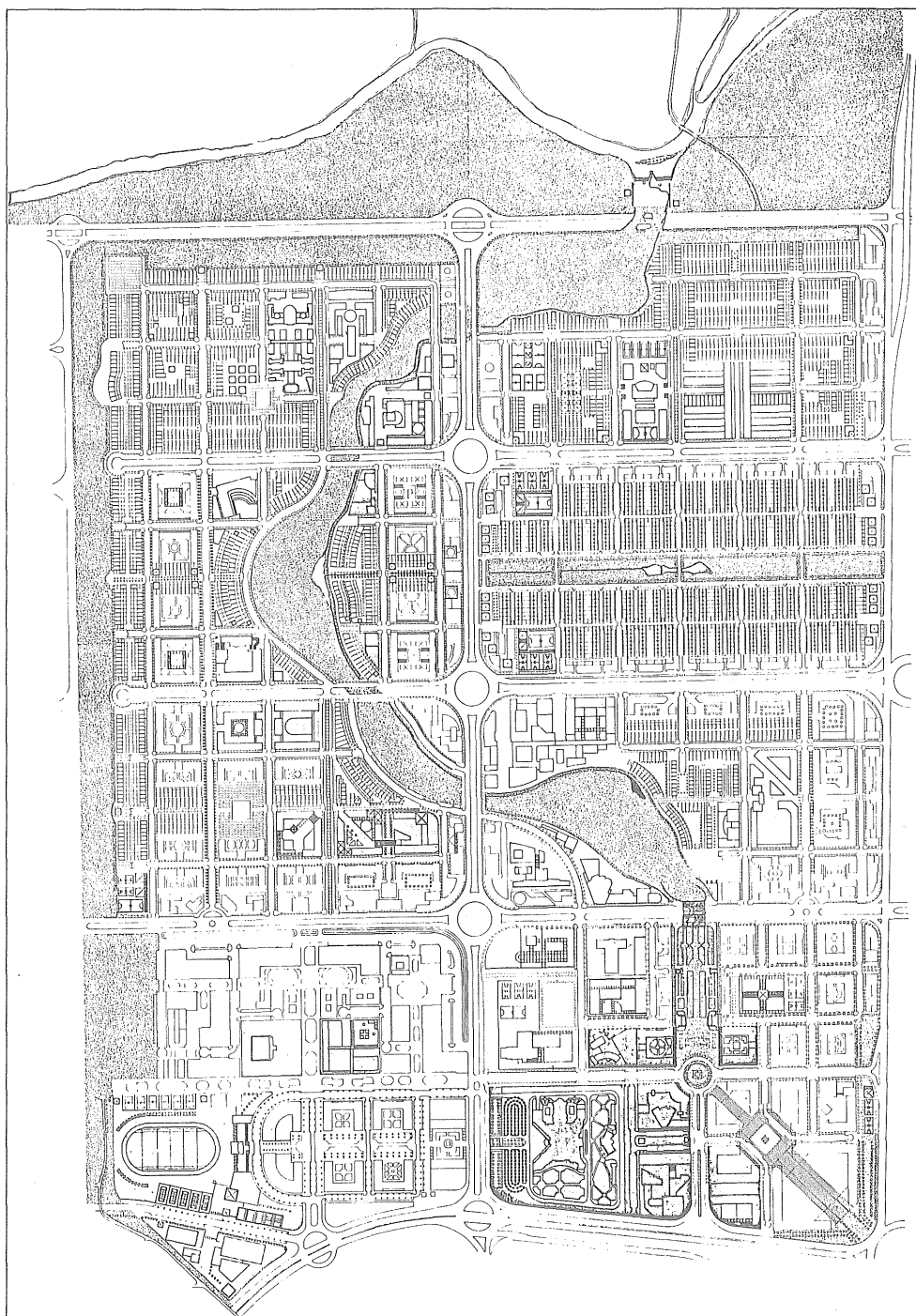


Figura 4.4. Plan General de Vitoria-Gasteiz; avance de 1983. Plano de imagen (trazados, usos, parcelación, jardinería, ...) del conjunto del sector central de Lakua. Adviértase que se trata de forma homogénea todas las clases de suelo, lo que no implica que el nivel real de vinculaciones en cada una de ellas no sea muy diferente. En todo caso, el nivel de definición del urbanizable no programado es notablemente superior al habitual por tratarse de un suelo que ya cuenta con la infraestructura básica de urbanización realizada y con una innegable vocación y aptitud de convertirse en ciudad a medio plazo.

chamiento lucrativo que podrá ser superior al estándar general fijado en el 15% para el SUP, precios máximos de venta o alquiler de las edificaciones, etc.

- Garantías y sanciones en caso de incumplimiento de las obligaciones pactadas por el adjudicatario.

En esta modalidad de actuación los concursantes deberán presentar avances de planeamiento que podrán mejorar las condiciones establecidas en las bases y servirán de guión para la redacción del PAU definitivo al concursante seleccionado. El concurso público representa la regla general para la formulación y ejecución de los PAU.

- c) Existe un tercer método excepcional (regulado por el artículo 180.2 del TR/1992) que permite la formulación y ejecución directa por la iniciativa privada de un PAU sin necesidad de concurso previo. Para esto se requiere que se trate de “*actividades relevantes o de especial importancia económica y social*” y que así lo acuerde el órgano autonómico correspondiente, *previo informe de las entidades locales interesadas y dictamen del Consejo de Estado u órgano autonómico equivalente*”. En este caso la tramitación da comienzo por la solicitud de la parte interesada ante el Ayuntamiento; tras un trámite que regula el art. 217 del RG/1978, se podrá rechazar o aceptar la propuesta y, en este último caso, la entidad local “*acordará lo procedente en cuanto a formulación y ejecución del PAU*”.

En el caso de actuar mediante concurso público el RG/1978, art. 220, establece el mecanismo de aprobación de las Bases, cuyo contenido se ha reseñado más arriba. Los puntos 2 y 3 de dicho artículo están derogados por el RD 304/1993 de 26 de febrero.

La tramitación del PAU es similar a la de los instrumentos de planeamiento general (TR/1992, arts. 114-115):

- Aprobación inicial por la entidad local u organismo que lo haya formulado.
- Información pública mínima durante un mes (que se prolongará a lo largo de otro mes si no es de iniciativa municipal).
- Aprobación provisional, a la vista de los resultados de la información pública, por parte del Ayuntamiento. Según el RG/1978, art. 222.3, las entidades locales “*sólo podrán denegar la aprobación inicial o provisional del PAU cuando no se ajuste a los requisitos contenidos en las bases o a las determinaciones del Plan General*”.
- Aprobación definitiva en el plazo de “6 meses desde la entrada del expediente completo en el Registro del órgano competente para otorgarla”, caso de que en ese período no se hayan señalado las deficiencias y correspondientes modificaciones a introducir. La competencia para la aprobación definitiva la establecerá la legislación autonómica y, en su defecto, el órgano correspondiente de la propia Comunidad Autónoma (TR/1992, art. 118.3.a).

La ejecución de los PAU podrá ser, como su formulación, de iniciativa pública o privada (eventualmente mixta si ese es el acuerdo a que se ha llegado). El sistema de actuación se determinará en las bases del concurso o en el propio acto de adjudicación; se entiende que si es de iniciativa pública directa será siempre el de expropiación, salvo que se trate de suelos ya obtenidos. A estos efectos la aprobación del PAU implica la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación tanto de los terrenos comprendidos en la actuación como de los necesarios para efectuar el enlace de ésta con la ciudad (TR/1992, art. 182-183).

Cuando la iniciativa es privada y el adjudicatario es a la vez propietario del suelo, el sistema de actuación habitual será el de compensación (TR/1992, arts. 157-161); en todo caso también serán aplicables en las actuaciones privadas los sistemas de cooperación o expropiación si así se decidiera.

Es importante señalar que la aprobación de un PAU no supone el establecimiento permanente de unos nuevos derechos urbanísticos (a urbanizar y edificar) salvo en caso de que se cumplan todas las limitaciones, obligaciones y cargas establecidas en su acuerdo aprobatorio y en las propias bases del concurso (TR/1992, art. 18-2); y entre tales obligaciones figuran las de atenerse a los plazos convenidos en la ejecución de las diferentes etapas de la obra urbanizadora y de la edificación. El art. 184 del TR/1992 y el 227.1 del RG/1978, establecen con claridad que “*el incumplimiento de las obligaciones contraídas por el adjudicatario facultará a la Administración para la resolución del convenio y para declarar la caducidad del Programa de Actuación Urbanística respecto a la parte pendiente de ejecución, sin perjuicio de las medidas que procedan, establecidas en las bases del concurso*” (entre otras las de expropiación o venta forzosa).

4.3.5. Metodología de diseño del PAU

- a) El carácter, tamaño, situación, ... de un Programa de Actuación Urbanística y los objetivos e intereses que guían su promoción pueden ser, por definición, muy variados; su regulación e indicaciones en el Plan General acostumbran a ser muy genéricas. En este contexto el paso decisivo y preliminar en el proceso de formulación de un PAU es la *definición de sus objetivos* y la identificación de los *datos básicos del programa*. Hay dos caminos, que de alguna manera deberán converger si se quiere asegurar el éxito de la operación, para ello:

- Desde el punto de vista de la administración (municipal, autonómica ...) la promoción de uno o varios PAUs deben resolver *necesidades* detectadas de suelo, vivienda, etc., que a corto/medio plazo no pueden satisfacerse de otra manera (por ejemplo, por problemas de gestión del SUP o por la inconveniencia de una revisión precipitada del PG). La satisfacción de tales necesidades serán el contenido de políticas públicas de tipo social (vivienda de promoción directa o de protección oficial, ...) o de desarrollo económico (promoción de suelo para actividades, ...).
- Desde la perspectiva del sector privado de lo que se tratará es de satisfacer las expectativas de distintos segmentos del mercado con unos productos (suelo urbanizado, vivienda, ...) cuyas características (tipología,

ambiente, densidad, precio, ...) no son posibles de ofrecer en otros lugares del territorio.

La Administración formulará las Bases de los concursos de acuerdo con sus objetivos, con las determinaciones del PG y teniendo en cuenta, además, los datos de mercado si pretende que de la formulación y ejecución de los PAUs se responsabilice el sector privado. En caso de actuaciones cuyo carácter y esquema financiero desborden las previsiones de rentabilidad mínima que exige aquél, se podrá optar por la promoción directa o por operaciones concertadas mixtas.

b) En todo caso la etapa anterior abre el paso a la definición de los *datos básicos* de partida de cada actuación, es decir de su dimensionamiento y caracterización funcional. Estos datos básicos informarán, junto con las determinaciones urbanísticas de detalle y procedimentales, el contenido de las Bases del concurso o concursos convocados:

- Situación de la actuación (sectores del SUNP seleccionados para albergar el PAU).
- Tamaño mínimo o indicativo de la actuación (en superficie de suelo, superficie edificable, ...).
- Usos lucrativos previstos (cuantificados en superficie edificable, número de viviendas, porcentajes sobre el total de la actuación, ...).
- Dotaciones públicas y suelos de cesión obligatoria requeridos (superficie de suelo).
- Criterios de densidad/edificabilidad máximas, criterios tipológicos básicos, etc.

c) Partiendo de los objetivos y de los datos básicos de la actuación, expresados en las Bases del concurso, los hipotéticos adjudicatarios, –en función de sus análisis del mercado, disponibilidades financieras y de suelo, etc.– presentarán las correspondientes propuestas acompañadas del preceptivo Avance de planeamiento. ¿Cómo elaborar éste? El primer paso es el estudio detallado de los *determinantes urbanísticos de partida* (contenidos en el propio Plan General y en las Bases del concurso). A la vez debe realizarse un *primer análisis del territorio* que va a ser soporte de la actuación:

- Estudio topográfico y morfológico.
- Arbolado existente, orientaciones, vistas, etc.
- Condiciones y características del entorno: posibilidades de conexión/contacto con tejidos urbanos existentes o previstos, grado relativo de aislamiento/autonomía, etc.
- Determinantes infraestructurales: cuencas de vertido, conexión con las grandes conducciones de suministro de agua, gas, electricidad, etc.
- Estudio de las preexistencias edificatorias y de los usos del suelo actuales.

d) La etapa anterior culmina en la formulación de un *diagnóstico* intencionado –que orientará las grandes pautas y alternativas de diseño– en el que se



Figura 4.5. programa de Actuación Urbanística (PAU) del Sector 8A de Lakua, Vitoria Gasteiz, 1993 (A. Vélez Catrain, F. Bajo Martínez de Murguía, R. López de Lucio, E. Tabuenca). Definición del viario arterial, los sistemas generales de zonas verdes y equipamientos y los usos globales (e= 1:2.000). Adviértase la continuidad conceptual respecto a las determinaciones del Plan General; las modificaciones parciales de algunos trazados vinculantes –motivadas en parte por la reconsideración del Plan Parcial del Sector 2– han obligado a una modificación puntual del Plan General. En todo caso, el nivel de determinaciones de ordenación alcanzado por el PAU se corresponde al habitual de los Planes Generales en suelo urbanizable programado.

combinen las exigencias del programa y los determinantes urbanísticos de partida con las sugerencias y posibilidades que ofrece el territorio.

Este diagnóstico deberá guiar las opciones básicas de ocupación del suelo, las geometrías plausibles para los trazados viarios arteriales y para las tramas urbanas de detalle, las grandes soluciones de conexión con las distintas redes de servicio, etc.

- e) El *avance de planeamiento* consolidará la alternativa de ordenación física que parezca más ventajosa; la escala habitual—salvo exigencias de las Bases—será la 1:5.000 con posibilidad de usar la escala 1:10.000 para los análisis de entorno, conexiones, grandes redes de servicio, etc. En el Avance se expresarán como mínimo las determinaciones fundamentales comentadas más arriba. Documentalmente bastará con presentar una Memoria sintética de la propuesta, el plano actual del terreno objeto de la actuación y los planos de ordenación imprescindibles incluyendo un plan de etapas indicativo. Desde el punto de vista técnico el contenido propositivo conviene que sea claro en sus determinaciones esenciales (estructura urbana, usos globales, ...) y extremadamente flexible e indicativo en su desarrollo (lo que no impedirá que se puedan elaborar “planos de imagen”, con un valor meramente visualizador de las potencialidades contenidas en la propuesta).
- f) Una vez adjudicado el concurso se entra en la fase de *elaboración definitiva del PAU*. Es posible que los datos y determinantes de partida haya que matizarlos en función del texto del acuerdo aprobatorio. En todo caso conviene una reelaboración más ajustada del programa y de los datos fundamentales de superficies edificables, reparto de suelo, cesiones, etc. Así como una reconsideración en profundidad de los determinantes estudiados en la etapa “c” (que incluya, por ejemplo, estudios geotécnicos de los terrenos o estudios detallados de las condiciones y modificaciones que puede implicar la conexión con las principales redes de servicio).

Lo anterior conllevará posiblemente una reformulación del diagnóstico y de las opciones estructurales y de ordenación espacial que de aquél se derivan (siempre sin desbordar el marco de las determinaciones vinculantes contenidas en el Avance de Planeamiento, de acuerdo con las cuales se adjudicó el Concurso).

El PAU deberá integrar todas las determinaciones y documentos reseñados en un epígrafe anterior. Las escalas habituales seguirán siendo la 1:10.000 para los encuadres territoriales, etc. (incluso la 1:25.000 para un primer plano de situación en la región urbana) y la 1:5.000 para los planos de información y de ordenación. La escala 1:2.000 es más apropiada para el planeamiento parcial y sólo será razonable acudir a ella cuando el tamaño y las condiciones de gestión/ejecución unitarias aconsejen adelantar precisiones morfológicas típicas de aquel nivel.

- g) Quizás el aspecto más significativo en la formulación de un PAU sea el *equilibrio entre las determinaciones vinculantes y las indicativas*, de igual manera que sucede en el diseño del SUP en un Plan General (aspecto estudiado en el capítulo 3 y que comentaremos más ampliamente en el epígrafe dedicado al planeamiento parcial).

Hay, sin embargo, una diferencia significativa entre ambos casos; que consiste en que los PAUs son, habitualmente, actuaciones integradas de diseño/pro-



Figura 4.6. Planes Parciales de los sectores 8A-1, 8A-2 y 8A-3 comprendidos en el PAU 8A de Lakua, 1993. Definición de trazados y alineaciones (e = 1:2.000). La redacción prácticamente simultánea del PAU y de los tres Planes Parciales que lo desarrollan ha hecho posible confeccionar una imagen conjunta, con elevado grado de definición, que reúne los principales elementos que configurarán un espacio residencial/terciario relativamente extenso (76 Has, 4.200 viviendas).

moción/ ejecución con lo cual puede ocurrir, a diferencia de lo que sucede en el SUP, que la fase de planeamiento parcial revista el carácter de formalización ejecutiva de lo ya previsto en el PAU por parte del mismo equipo técnico y de idéntica organización empresarial. Incluso el RG/1978, art. 224 prevé la posibilidad de que la aprobación del PAU y de los Planes Parciales que lo desarrollan sea simultánea y que “*en todo caso, se tramitarán y aprobarán conjuntamente el PAU y el PP de la primera etapa o, en su caso, de la única etapa que resulte prevista en el programa*”. La implicación inmediata es que el PAU puede asumir un carácter propositivo más estricto y detallado puesto que el proceso de diseño es unitario, con frecuencia simultáneo, y aquél puede llegar a constituir una especie de síntesis de las propuestas morfológicas de un planeamiento parcial en avanzado estado de elaboración.

Sin embargo no es recomendable técnicamente hacer coincidir el detalle de ambas fases de planeamiento por la sencilla razón de que una excesiva rigidez de las propuestas de configuración espacial del PAU pueden significar un menor grado de libertad a la hora de formular definitivamente cada Plan Parcial, con los ajustes, perfeccionamientos y modificaciones que toda reconsideración de un trabajo de diseño conlleva. Para lo que sí puede ser extremadamente útil la unidad del proceso de planeamiento es para permitir que las propuestas de los elementos estructurales que constituyen la médula del PAU (viario arterial, usos globales, etc.), estén perfectamente dimensionadas y situadas en el territorio; para que guarden una cuidadosa relación de coherencia dimensional/formal con las tramas urbanas (viario de detalle, usos pormenorizados) que constituyen el objeto de los Planes Parciales; para que incluso los prefiguren a través de las técnicas de los trazados indicativos y de los planos de imagen final. En todo caso en los documentos que integran el PAU es conveniente distinguir con claridad los elementos *vinculantes*, que deben comprender como mínimo todas las determinaciones obligadas a este nivel, y los elementos *indicativos* o los *criterios* que, con mayor o menor grado de precisión y rigidez, orienten la elaboración del planeamiento parcial en cada etapa.

- h) Habitualmente los *criterios* se expresan en las Normas Urbanísticas por la mayor facilidad de que goza la palabra escrita para expresar condiciones y pautas de diseño y configuración formal con mayor grado de flexibilidad que la que se consigue en la documentación dibujada. El conjunto de los trazados e indicaciones espaciales indicativas y de los criterios expresados a través de normas y recomendaciones verbales configurarán el campo de libertad acotada con que contará el planeamiento parcial.

4.4. Los Planes Parciales: significado, contenido, tipología y metodología de diseño

4.4.1. Concepto y relaciones con el planeamiento general y con el proyecto de edificación

Los Planes Parciales han sido calificados como figuras de planeamiento de tipo “operativo” (Braun y otros, 1980, tomo I, pg. 66; Martínez Caro y otros, 1985, pág.

118) o de “*actuación*” (Esteban i Noguera, 1984, págs. 45-46), refiriéndose en ambos casos a su carácter de *instrumento activo e inmediato*, destinado a ordenar en detalle un área habitualmente homogénea y de tamaño reducido que se ha de urbanizar y edificar en un plazo relativamente breve para incorporarse a la ciudad. Esteban i Noguera (1984) subraya que la figura de Plan Parcial va unida a la determinación de alguno de los “sistemas de actuación” previstos en la Ley y a la fijación de las etapas de ejecución. El Plan Parcial es, para el suelo urbanizable programado, el eslabón básico entre las determinaciones estructurales de la expansión urbana establecida por el planeamiento general y los proyectos edificatorios concretos o las ordenaciones volumétricas (Estudios de Detalle). Es el Plan Parcial el que configura definitivamente la red de espacios públicos –la trama urbana–, el sistema de espacios edificables –la disposición y geometría de las manzanas–, el destino detallado de cada suelo –los usos pormenorizados–, y, finalmente, las características tipológicas y los parámetros dimensionales básicos de la edificación –las ordenanzas de edificación.

Se puede afirmar que, si bien son los Planes Generales o las Normas Subsidiarias las que toman las grandes decisiones sobre la estructura y configuración del espacio urbano, son los Planes Parciales –junto con los Especiales de Reforma Interior (véase el cap. 6)– los que *realmente construyen el espacio físico de la ciudad, su forma tangible* (que se acabará concretando en los proyectos edificatorios). Si el espacio urbano es un hecho tridimensional, la responsabilidad del planeamiento parcial en su definición se extiende a la configuración “finalista” de las dos dimensiones implicadas en el plano y a la formulación de las reglas básicas que determinarán la tercera dimensión (los edificios). En sentido estricto un Plan Parcial no es todavía un proyecto constructivo, pero mantiene con ellos una íntima relación:

- Así, el Proyecto de Urbanización (al que más adelante dedicamos un apartado), se puede entender como un proyecto de obras para ejecutar los espacios públicos y los sistemas de infraestructuras de servicios definidos por el PP.
- Los Proyectos Básicos y de ejecución de las distintas edificaciones se deberán amoldar a las determinaciones planimétricas del PP (alineaciones, forma de las manzanas, etc.) y al conjunto de reglas que acotan el ámbito de libertad de la configuración volumétrica y características tipológicas y constructivas de aquéllas.

Interesa subrayar en este punto introductorio que un Plan Parcial no tiene por qué determinar configuraciones volumétricas precisas ni su resultado se debe confundir con una maqueta a escala reducida del futuro conjunto edificado. La regla general debe ser el respeto de las respectivas autonomías y ámbitos de libertad, tanto del planeamiento parcial como de la proyectación arquitectónica. Es cierto que determinadas configuraciones morfológicas reguladas por una Ordenanza –como por ejemplo la que define zonas de edificación perimetral en manzana cerrada con patio de manzana– se acercan bastante a una volumetría prefigurada por el propio Plan Parcial. Sin embargo en el resto de formulaciones tipológicas habituales en el repertorio edificatorio contemporáneo (y no sólo en el caso del bloque abierto) es de aplicación la regla general aludida. Cada Ordenanza zonal podrá ori-

ginar una “familia de volumetrías” específicas, evidentemente relacionadas entre sí como resultado que son de la aplicación de un conjunto de reglas comunes. La definición volumétrica concreta a nivel de una manzana o de un conjunto de manzanas podrá ser objeto de un Estudio de Detalle (ED) o bien, directamente de un Proyecto Básico de Edificación. En este sentido hay que entender al ED, como subraya García de Enterría (*op. cit.*, 1979, pág. 268), como un instrumento de planeamiento de “*utilización facultativa, en el sentido de que ésta depende del propio PP y del grado de detalle y precisión que éste dé a la ordenación que establece*”. En sentido estricto el PP es el “*último escalón de planeamiento*” y el ED se limitará a realizar ajustes de detalle de alguna alineación o rasante y, sobre todo, a configurar volumetrías edificatorias como precedente inmediato del Proyecto de Arquitectura. El producto final no puede cristalizar desde el propio Plan Parcial: a lo sumo este puede ofrecer alguna “imagen ejemplar” –de carácter indicativo– sobre el resultado previsible de una conjugación inteligente de sus preceptos.

Incluso en el caso en que el Plan Parcial sea un simple expediente, necesario para la ejecución de un proyecto unitario (promoción única), resulta recomendable seguir respetando la autonomía de los proyectos edificatorios. En este caso será razonable que la configuración de las manzanas esté correctamente adaptada a unos proyectos edificatorios probablemente definidos desde el principio; pero las circunstancias del mercado, de la promoción, etc. pueden variar a lo largo de las distintas fases de ejecución del PP, por lo que sigue siendo recomendable que el proyectista tenga la capacidad de autolimitar la carga informativa/propositiva de que dispone al inicio de la operación (redacción del PP) en aras de un documento más flexible; lo que no supone que pierda su capacidad de adaptación inmediata al proyecto edificatorio predefinido.

4.4.2. Ámbitos y unidades de aplicación

El Plan Parcial está concebido como una figura de desarrollo del planeamiento general y no puede existir, jurídicamente hablando, fuera de ese marco. El texto del TR/1992, art. 83.1, es taxativo a este respecto: “*No podrán redactarse Planes Parciales sin que, previa o simultáneamente, pero en expedientes separados, se haya aprobado definitivamente el Plan General o Normas Subsidiarias de Planeamiento; y, en ningún caso, podrán modificar las determinaciones de uno y de otras*”. En este sentido el TR de 1992, siguiendo a la Ley del Suelo de 1975, desautoriza de forma taxativa la práctica consolidada durante el período de vigencia de la Ley del Suelo de 1956 que permitía la “*realización de un PP sin previo PG*” y autorizaba la “*realización de actos de urbanización y edificación con base directamente en el PG sin previa formulación de PP de desarrollo*” (García de Enterría, E. y Parejo Alfonso, L., 1979, pág. 270).

Su campo de aplicación es el suelo urbanizable de los Planes o el “apto para urbanizar” de las Normas; en concreto, el PP desarrollará:

- El SUP de los Planes Generales para cada uno de los ámbitos específicos o “sectores” definidos por aquéllos (TR/1992, art. 72, B, d).
- El suelo apto para urbanizar de las Normas Subsidiarias Municipales para cada uno de los *sectores* que definan dichas Normas o para cuya delimita-

ción figuren los criterios a los que debe atenderse cada PP (TR/1992, art. 78,1,f).

- El SUNP de los Planes Generales; en este caso, como ya se ha señalado arriba, es imprescindible la aprobación previa o simultánea de un PAU; cada PP desarrollará una de las etapas de ejecución en que está dividido aquél (TR/1992, art. 82, 2, d).
- El SUNP de los Planes Generales convertido en SUP a través del mecanismo de revisión cuatrienal, efectuado por el Ayuntamiento, del Programa de Actuación del propio Plan General (TR/1992, art. 127, RP/1978, art. 23). Esta operación implicará que se completen las determinaciones exigibles en SUNP con las preceptivas en SUP.

4.4.3. Vinculaciones procedentes del planeamiento general

El suelo urbanizable programado o el suelo apto para urbanizar son categorías que implican un determinado nivel de diseño en el propio Plan General o Norma Subsidiaria; nivel que coincide, como ya se comentó más arriba, con el exigido para los Programas de Actuación Urbanística: definición de los sistemas que articulan la estructura general del territorio, asignación de intensidades y usos globales, trazado de las redes fundamentales de servicio y división en sectores (véase TR/1992, art. 72, 3, B). De hecho buena parte de lo expuesto más arriba (“Contenido y determinaciones de los PAU”, “Metodología de diseño del PAU”) es de aplicación en este caso.

Lo que debe quedar claro es que el Plan General no puede limitarse a ser un mero instrumento de calificación de suelo: tiene que dar pautas para que la extensión de la ciudad no sólo se localice en las posiciones más favorables sino que además goce de unas aceptables características de continuidad, coherencia, calidad de servicio de sus sistemas generales a los diferentes sectores de desarrollo, etc. Y ésto sólo es posible a través de un diseño no por generalista menos intencionado. La generación de Planes Generales elaborados en la década de los 80 suelen constituir buenos ejemplos de equilibrio en el diseño del SUP, de preocupación por la definición de algunos trazados y de ciertos elementos urbanos fundamentales; de esfuerzo en la elaboración de documentos (planos, fichas, normativa) que guíen el desarrollo posterior a través de Planes Parciales, estableciendo criterios sobre localización de usos pormenorizados, trazados de detalle, composiciones tipomorfológicas, etc. suficientemente precisos a la vez que flexibles.

En lo que se refiere a la determinación del *aprovechamiento tipo*, éste debe ser establecido por el PG para todo el SUP; a estos efectos debe diferenciarse entre la

Figura 4.7. Fichas de determinaciones del Plan General de Madrid de 1985 para el Ensanche Este de San Blas. Se trata de las instrucciones contenidas en el Plan General para el desarrollo de los tres Planes Parciales (I-6, I-7 y II-4) que integran dicho Ensanche; se especifica el viario vinculante y los trazados indicativos, las orientaciones que deben guiar la localización de usos, tipologías, equipamientos y espacios libres, etc. Ejemplo sugestivo del modo de expresión de los diversos conceptos y niveles de determinación de las áreas, en busca de la justa medida que garantice una mínima coherencia y calidad del conjunto sin restringir o condicionar excesivamente su ejecución posterior.

CONDICIONES DE DESARROLLO DEL AREA				I.6
NOMBRE	ENSANCHE ESTE SAN BLAS	HOJA PLANO	69-63	
CLASE DE SUELO	Urbanizable Programado	FIGURA DE PLANEAMIENTO	PLAN PARCIAL	

SUPERFICIE (Has.) (S _{r+b+c})	TOTAL(S _r)	52.26,00	SIN S.G.(b)	46.56,00	S.G.INTERIORES (c)	5.700,00
INICIATIVA DE PLANEAMIENTO	PRIVADA - INICIATIVA/AVANCE DE P.P.PUBLICO. BASES DE PROGRAM. PROPIEDAD/ATENDIMIENTO					
SISTEMA DE ACTUACION	A PLAZA POR EL P.P. (PROPORCIONE COMPENSACION)					
OPERACION A LA QUE PERTENECE	ENSANCHE DEL ESTE					
PRIORIDAD DE PLANEAMIENTO	1º CUATRIENIO					
EJECUCION Y CESIONES	AÑO 1.985					

OBJETIVOS
Intervención que configura, junto a las áreas I.7 y II.4, el gran ensanche lineal del Este de la ciudad en el área de San Blas, soporte de nuevos crecimientos de carácter residencial (vivienda de protección oficial) y de equipamientos de rango urbano (parque deportivo olímpico, parques urbanos de O'Donnell, centros integrados y enclaves terciarios, etc).
Persigue la estructuración de la periferia Este, el refuerzo de su centralidad y la potenciación de las relaciones entre sus distintas partes, a través de la creación de un nuevo eje viario con plataforma reservada al transporte público y fuerte actividad urbana.

EDIFICABILIDAD POR USOS LUCRATIVOS (M ² CONSTRUIDOS)											
	USOS EN REGIMEN DE VIVIENDA DE PROTECCION OFICIAL				USOS EN REGIMEN DE VIVIENDA LIBRE				OFIC Y USOS TERCIAL	USO INDUST.	E _i TOTAL
	V.COLECT.	UNIFAMIL.	QUADRALES	ANEXOS	LOCALES	V.COLECT.	UNIFAMIL.	QUADRALES			
MAXIMA PERMITIDA										18.000	101.625
MEDIA UTILIZADA EN CALCULO A.M.	267.730	15.750	36.123	1.500	10.100	37.500		0.500	900	52.000	160.420
MINIMA PERMITIDA										8.400	
INDICE MAXIMO DE EDIFICABILIDAD	oi 0,8625966 m ² /m ²								Nº MAX. VIV. 3.100		
APROVECHAMIENTO TOTAL DEL SECTOR	AI 397.155 u.o.								INTERIOR EXTERIOR 13.399 80.990		
EXCESO O DEFECTO (-) RESPECTO AL A.M. A.M.	A.M. 203.688 u.o.								SUPERFICIE DE S.G. CORRESPONDIENTE AL EXCESO SOBRE EL A.M. (M ²) 57.000 133.990 80.990		
APROVECHAMIENTO MEDIO EN EL SECTOR	AI 193.708 u.o.										
INDICE DE APROVECH. MEDIO EN EL SECTOR	oi 0,4153779 u.o./m ²										

RESERVAS MINIMAS PARA DOTACIONES PUBLICAS				
	ESPACIOS LIBRES	ESCOLAR	DEPORTIVO	OTROS
M ² SUELO TOTALES	66.000	40.000	24.000	19.500
				127.500

OBSERVACIONES
Para edificaciones mínimas y máximas, que no figuren en el cuadro se estará a lo dispuesto en las Normas Urbanísticas, en relación a la transformación de usos y edificaciones (ver artículos 6.2.8 y 6.2.9 del título VI de Normas Urbanísticas).

CONDICIONES DE DESARROLLO DEL AREA				I.7
NOMBRE	ENSANCHE ESTE SAN BLAS	HOJA PLANO	69-75	
CLASE DE SUELO	Urbanizable Programado	FIGURA DE PLANEAMIENTO	PLAN PARCIAL	

SUPERFICIE (Has.) (S _{r+b+c})	TOTAL(S _r)	62.76,00	SIN S.G.(b)	60.400,00	S.G.INTERIORES (c)	2.360,00
INICIATIVA DE PLANEAMIENTO	PRIVADA - INICIATIVA/AVANCE P.P.PUBLICO. BASES DE PROGRAM. PROPIEDAD/ATENDIMIENTO					
SISTEMA DE ACTUACION	A PLAZA POR P.P. (proporciona compensación)					
OPERACION A LA QUE PERTENECE	ENSANCHE DEL ESTE					
PRIORIDAD DE PLANEAMIENTO	1º CUATRIENIO					
EJECUCION Y CESIONES	AÑO 1986					

OBJETIVOS
Intervención que configura, junto a las áreas I-6 y II-4, el gran ensanche lineal del Este de la ciudad en el área de San Blas, soporte de nuevos crecimientos de carácter residencial (vivienda de protección oficial) y de equipamientos de rango urbano (parque deportivo, olímpico, parques urbanos de O'Donnell; centros integrados y enclaves terciarios, etc.).
Persigue la estructuración de la periferia Este, el refuerzo de su centralidad y la potenciación de las relaciones entre sus distintas partes, a través de la creación de un nuevo eje viario con plataforma reservada al transporte público y de fuerte actividad urbana.
Implica un concreto entre sector la urgente eliminación del riesgo de chabolismo asentado en los alrededores de la 4ª, no menos y el desmantelamiento de las edificaciones prefabricadas de la Avda. de Guadalajara destinadas a la reconstrucción de San Blas.

EDIFICABILIDAD POR USOS LUCRATIVOS (M ² CONSTRUIDOS)											
	USOS EN REGIMEN DE VIVIENDA DE PROTECCION OFICIAL				USOS EN REGIMEN DE VIVIENDA LIBRE				OFIC Y USOS TERCIAL	USO INDUST.	E _i TOTAL
	V.COLECT.	UNIFAMIL.	QUADRALES	ANEXOS	LOCALES	V.COLECT.	UNIFAMIL.	QUADRALES			
MAXIMA PERMITIDA										22.500	165.950
MEDIA UTILIZADA EN CALCULO A.M.	273.000	42.000	43.500	4.000	13.500	50.000			13.750	1.600	165.850
MINIMA PERMITIDA										10.500	
INDICE MAXIMO DE EDIFICABILIDAD	oi 0,8052728 m ² /m ²								Nº MAX. VIV. 1.550		
APROVECHAMIENTO TOTAL DEL SECTOR	AI 161.750 u.o.								INTERIOR EXTERIOR 13.399 80.990		
EXCESO O DEFECTO (-) RESPECTO AL A.M. A.M.	A.M. 181.361 u.o.								SUPERFICIE DE S.G. CORRESPONDIENTE AL EXCESO SOBRE EL A.M. (M ²) 57.000 133.990 80.990		
APROVECHAMIENTO MEDIO EN EL SECTOR	AI 269.789 u.o.										
INDICE DE APROVECH. MEDIO EN EL SECTOR	oi 0,4664 u.o./m ²										

RESERVAS MINIMAS PARA DOTACIONES PUBLICAS				
	ESPACIOS LIBRES	ESCOLAR	DEPORTIVO	OTROS
M ² SUELO TOTALES	75.000	54.600(2)	27.500	21.400
				178.500

OBSERVACIONES
Para edificaciones mínimas y máximas, que no figuren en el cuadro se estará a lo dispuesto en las Normas Urbanísticas, en relación a la transformación de usos y edificaciones (ver artículos 6.2.8 y 6.2.9 del título VI de Normas Urbanísticas).
Q1: La superficie del sector urbanizable en el edificio se han disminuido 25.500 m ² , correspondientes a los terrenos ocupados por la Subestación eléctrica existente.
Q2: Esta cifra se obtiene al aplicar los mínimos mínimos de Presecolar y I.G.B. que figuran en el art. 5-2 del Reglamento de Planeamiento.

Figura 4.8. Objetivos y parámetros cuantitativos fijados por el Plan General de Madrid de 1985 para los Planes Parciales I-6 e I-7 (Ensanche del Este). Se determinan los criterios básicos de planeamiento y los parámetros numéricos fundamentales (superficie edificable máxima, número máximo de viviendas, reservas mínimas para equipamientos, aprovechamiento medio, etc.) que configurarán el punto de partida de los Planes Parciales respectivos.

intensidad del uso de un determinado sector (función de su densidad en viviendas por hectárea o de su edificabilidad) y su aprovechamiento tipo. La Ley (TR/1992, art. 94, 3,b) establece que en el SUP todos los “sectores cuyo planeamiento parcial deba aprobarse en el mismo cuatrienio y los sistemas generales adscritos o incluidos en aquéllos para su gestión, integrarán una sola área de reparto” de cargas y beneficios; por tanto el aprovechamiento tipo de cada uno de estos sectores será idéntico, con independencia de su intensidad de edificación real y de la importancia relativa de los usos que alojan (la forma habitual de conseguir esta identidad en los aprovechamientos tipo de los sectores de SUP incluidos en el mismo cuatrienio en el Programa de Actuación, pero con diferentes intensidades edificatorias, será una asignación de sistemas generales a cada uno de ellos de magnitud directamente proporcional a dichas intensidades; así los sectores más intensivos en usos y densidades incluirán mayores superficies de suelo adscrito por el PG a sistemas generales de forma que se equilibre con la media su aprovechamiento lucrativo final). El cálculo del aprovechamiento tipo, que realizará el Plan General, expresará el cociente del aprovechamiento lucrativo total de las distintas zonas incluidas en el área de reparto, expresado en metros cuadrados edificables del uso característico, partido por la superficie total en m² de dicha área de reparto.

Como es sabido, la densidad de un sector de SUP de carácter residencial no podrá superar las 75 viv/Ha, aunque excepcionalmente se podrán alcanzar las 100 viv/Ha, si lo considera conveniente el “*órgano competente de la respectiva Comunidad Autónoma*” (TR/1992, art. 83, 4). En todo caso, de la superficie computable se deducirán las destinadas a sistemas generales propuestos por el PG.

4.4.4. Contenido y determinaciones del Plan Parcial

Se determinan en el TR/1992, art. 83 y en el RP/1978, arts. 45 a 56. Son las siguientes (se hace aquí una exposición sistemática, siguiendo y comentando los preceptos establecidos legalmente; más adelante se intentará una aproximación metodológica desde el punto de vista de la práctica profesional de diseño del planeamiento parcial):

- a) *Delimitación del área de planeamiento*; esta determinación sólo es realmente competencia del PP en el caso del “Suelo apto para urbanizar” de las Normas Subsidiarias, en aplicación de los criterios que éstas contienen; en los demás casos viene determinada: por el propio PG en el SUP (sector de planeamiento) o por el PAU en el SUNP (etapa de desarrollo del programa).
- b) *Asignación de usos pormenorizados y de tipos edificatorios*; un PP debe definir con precisión el uso y la forma de la edificación para cada manzana edificable (o porción de ésta en el caso de que se subdivida en dos o más zonas en las que varía el uso, el tipo o ambos).

Mientras que el concepto de uso global de una zona de SUP puede englobar en su posterior desarrollo multitud de usos concretos diferentes, el uso pormenorizado se refiere al uso predominante o característico en cada unidad parcelatoria o agrupación limitada de parcelas (zona o manzana). En una manzana típica de un casco antiguo o de un ensanche el “uso pormenoriza-

do” será el residencial, lo que no impedirá que en la planta baja aparezcan comercios, en la entreplanta oficinas y en el patio de manzana talleres artesanos o garajes, si la ordenanza así lo permite. Pero el uso predominante y característico será ciertamente el residencial. En este sentido debe advertirse de inmediato que la determinación en plano de los usos pormenorizados en un PP no agota la regulación de los usos: serán las ordenanzas las que regulen la aparición de los otros usos minoritarios o complementarios que se entiendan compatibles con el principal.

Una posibilidad de calificación pormenorizada que debe subrayarse es la residencial destinada a la construcción de *viviendas de protección oficial*; habitualmente su proporción, en relación con el número total de viviendas del sector, vendrá determinada por el propio Plan General; en la determinación del aprovechamiento tipo del área de reparto y de cada sector (recordemos que de idéntica cuantía en cada cuatrienio) se tendrá en cuenta esta circunstancia.

- c) *Ponderación relativa* de los distintos usos pormenorizados y tipos edificatorios en relación con el uso y tipo considerados característicos en el sector; ésta es una determinación que corresponde al PP y que complementa, debiendo respetar, la ponderación de los distintos usos globales correspondientes a zonas incluidas en el sector que ha definido el PG. Su utilidad reside en que el conocimiento de los índices de ponderación de los distintos usos pormenorizados permite el cálculo del aprovechamiento lucrativo, unificado en unidades del uso pormenorizado característico, en cada unidad de ejecución en que se pueda dividir el sector (véase epígrafes “d” y “e”).
- d) *División del sector en unidades de ejecución*, si se estima procedente; en este caso se deberá definir el sistema de actuación por el que corresponda ejecutar cada unidad (RP/1978, art. 48.3). Una dificultad inherente a la división en unidades de ejecución es el precepto (TR/1992, art. 144.1) que obliga a que su delimitación se efectúe de forma tal que permita el “*cumplimiento conjunto de los deberes de cesión, equidistribución y urbanización de la totalidad de la superficie*”.

Para paliar esta dificultad se establece que no pueden existir diferencias superiores al 15% entre el aprovechamiento lucrativo total de cada unidad y el resultante de la aplicación del aprovechamiento tipo sobre su superficie (TR/1992, art. 145).

- e) Dentro de la asignación de usos pormenorizados tiene una regulación especial el dimensionamiento de los diferentes *sistemas de equipamiento local*. Dedicaremos un punto específico a la exposición y comentario del famoso Anexo al RP/1978 titulado “Reservas de suelo para dotaciones en Planes Parciales”, que continua vigente a tenor de lo establecido por el RD 304/1993.

Pasemos ahora a recordar las determinaciones básicas. En los PP de carácter residencial se destinará a “*parques y jardines, zonas deportivas, de recreo y expansión*” un mínimo de 18 m²/vivienda o por cada 100 m² de edificación residencial; además, sea cual sea el uso a que se destinen los terrenos y edificaciones del sector, se exige que tal reserva no sea inferior al 10% de la su-

perficie total ordenada. Se recuerda que se han de establecer con total independencia de los parques urbanos definidos por el Plan General en proporción no inferior a 5 m² por habitante (sistema general de zonas verdes) y que en todo caso han de ser siempre de dominio y uso público.

- f) En los PP residenciales se reservará para *centros culturales y docentes* un mínimo de 10 m²/vivienda o por cada 100 m² de edificación residencial, “*agrupados según los modelos necesarios para formar unidades escolares completas*”.
- g) Asimismo se determinarán los “*emplazamientos reservados para templos, centros asistenciales y sanitarios y demás servicios de interés público y social*”. Su cuantía se podrá establecer reglamentariamente; por el momento el Anexo del RP/1978 sólo fija de forma genérica las reservas de superficie construida (no de suelo) para “*equipamiento social*”.
- h) Definición de los trazados que configuran el *sistema viario local* y, en general, el conjunto de espacios públicos, incluidos los de carácter peatonal. Las *alineaciones* definen el límite que separa las calles, avenidas y el resto de espacios públicos de las manzanas destinadas a usos lucrativos o a equipamientos colectivos, de carácter público o privado. El trazado de las alineaciones constituye una de las tareas esenciales en la formulación de un PP, junto con la distribución de los usos pormenorizados, operación íntimamente ligada a aquélla.

La definición del sistema viario en planta se completa con la determinación de *rasantes* o cotas verticales de sus principales nudos o puntos de referencia; esta operación, que precisará el Proyecto de Urbanización, supone una imprescindible tarea de adecuación de los trazados al terreno y determinará una partida importante en los costos de ejecución de la urbanización (movimiento de tierras, aterrazamientos, etc.).

El RP, art. 52.2, precisa que se deberá efectuar asimismo un análisis de las *circulaciones* en la red viaria, así como de la implantación de un servicio público de transporte, si procede.

- i) Se deberán prever *aparcamientos* en la proporción mínima de una plaza por cada 100 m² de edificación. Sólo se admitirá situar en superficie, en posiciones anejas a las vías públicas (por tanto dentro del sistema de espacios libres de dominio y uso público), un 50% del número total de plazas de aparcamiento previstas en el PP (RP/1978, art. 7.d, Anexo; este mismo Anexo, art. 7.a, b, c, especifica las características *dimensionales* de las plazas: 220 × 450 m; 330 × 450 en el 2% del mínimo que debe reservarse para minusválidos; superficie mínima por plaza, incluyendo accesos, no inferior a 20 m²). El resto de la dotación mínima obligada –y los incrementos que parecieran aconsejables facilitar– se deberán situar dentro de las parcelas y manzanas privadas, bien en superficie, bien en planta baja o sótanos de la edificación.

Para las playas de aparcamiento que se sitúen anejas a la red viaria pública se deberán determinar sus alineaciones y rasantes de la misma forma que se hace para el resto del sistema viario local.

- j) “*Características y trazado de las galerías y redes de abastecimiento de agua, alcantarillado, energía eléctrica y de aquellos otros servicios que, en su caso,*

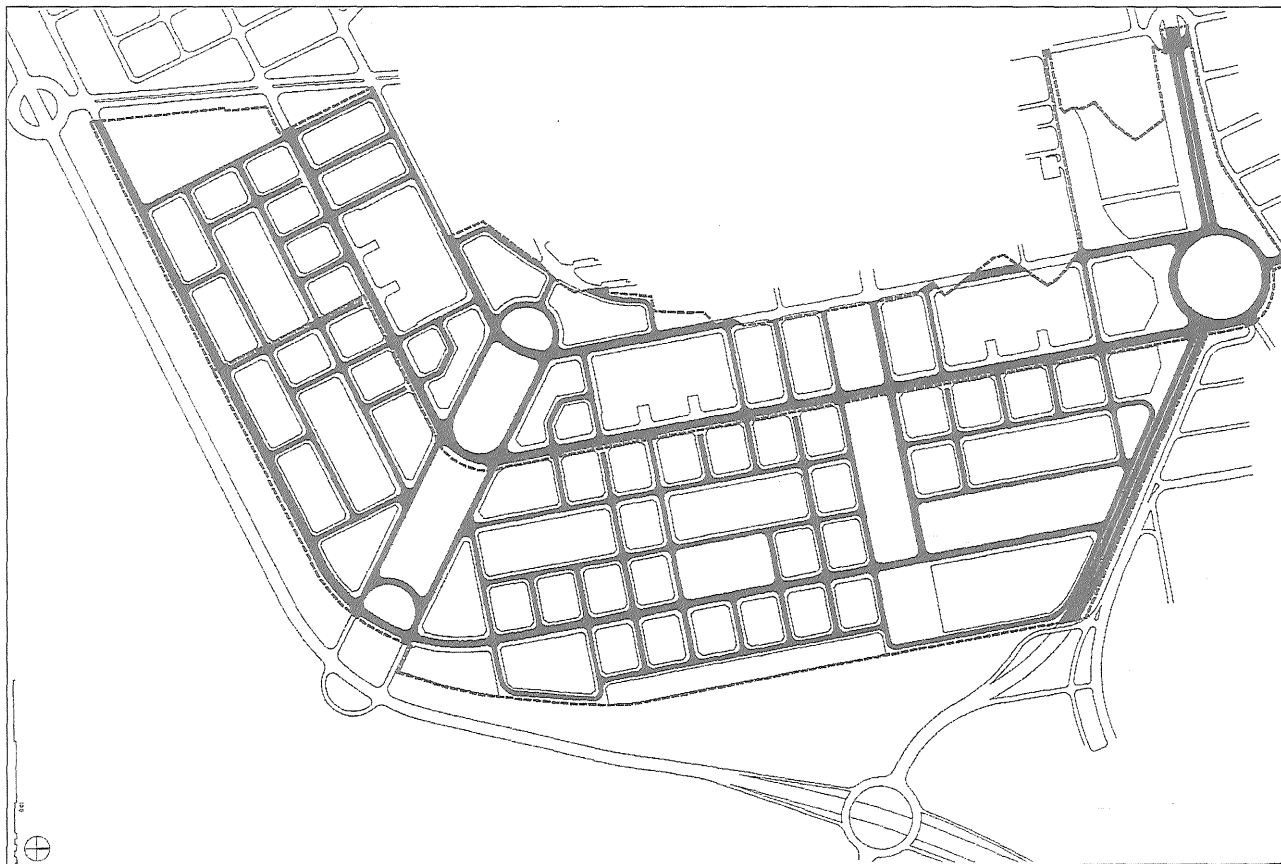


Figura 4.9. Planes Parciales I-6 y II-4 del Ensanche del Este en Madrid. (C. y R. Alemany Indarte, M. Salinas Aracil), 1987-89. Plano de la red viaria y configuración del tejido urbano (elaboración del SP y OT, 1993); adviértase la total continuidad que se establece entre ambos Planes, de acuerdo con las directrices del Plan General, el carácter mallado de la solución y el frecuente recurso a la utilización de manzanas cuadradas (que alojarán las viviendas) o rectangulares de diversos formatos (en las que se situarán prioritariamente zonas verdes y equipamientos).

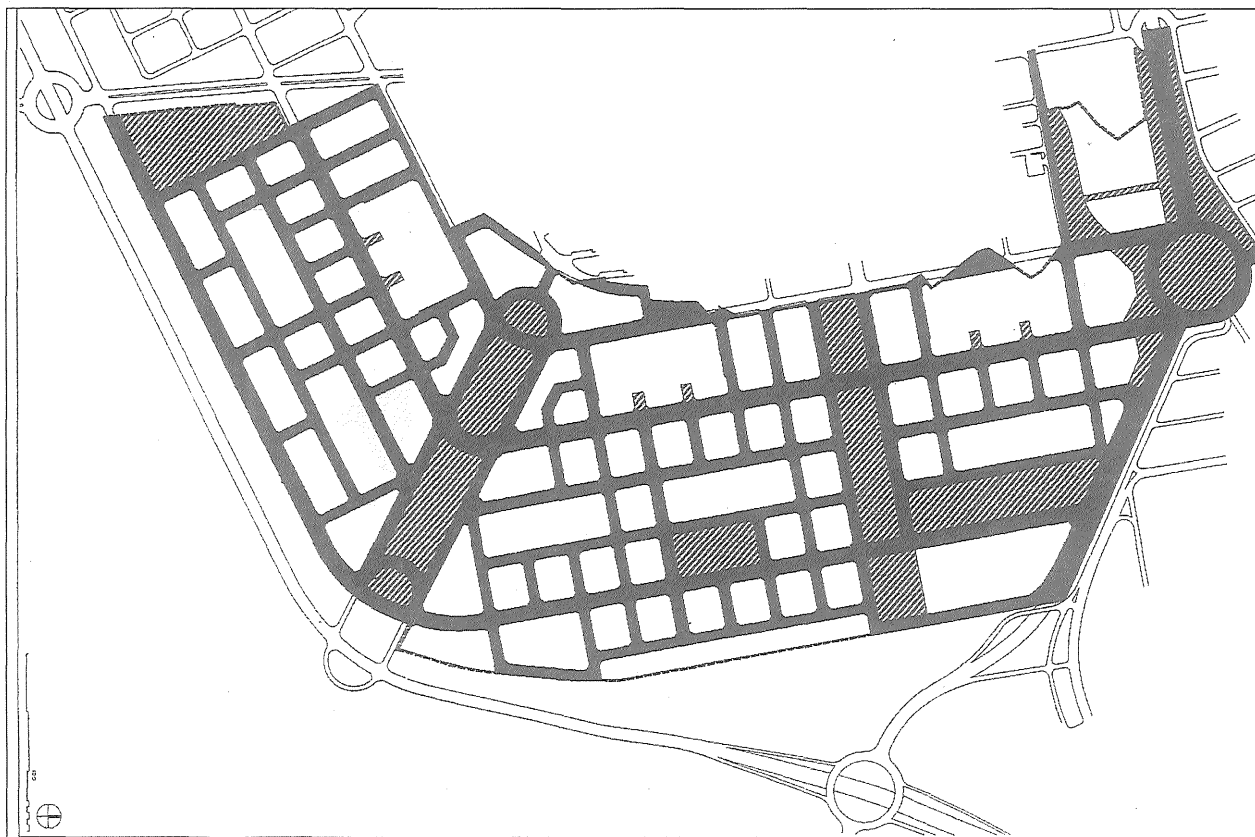


Figura 4.10. Planes Parciales I-6 y II-4 del Ensanche del Este en Madrid. Espacios públicos y zonas verdes (elaboración gráfica del SP y OT, 1993). Obsérvese la significación superficial que adquieren los espacios públicos de distinto orden diseñados por el planeamiento parcial (viario, aparcamiento en superficie y aceras, jardines y zonas verdes públicas).

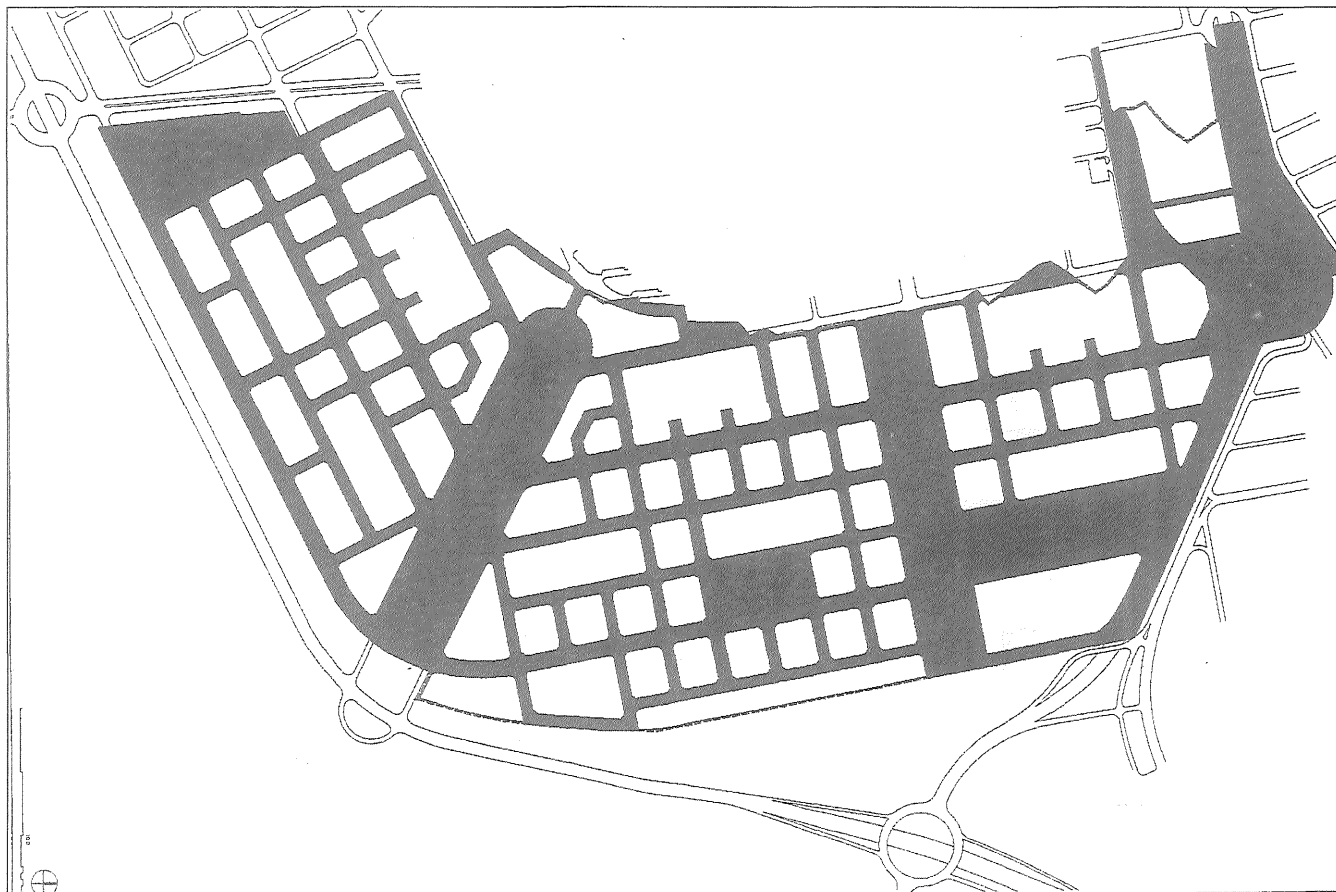


Figura 4.10 bis. Planes Parciales I-6 y II-4 del Ensanche del Este en Madrid. Conjunto de espacios de dominio y uso público (elaboración gráfica del SP y OT, 1993). Se reúne aquí bajo un mismo código gráfico las distintas categorías de espacios de uso y dominio público, obteniéndose así una clasificación dual del espacio contenido en el ámbito de planeamiento parcial (espacios privados o privatizables/espacio público).

prevea el Plan"; el Reglamento (RP/1978, art. 53.2) establece como mínimo el trazado de las siguientes redes de servicios:

- Redes de abastecimiento de agua, riego e hidrantes contra incendios.
- Red de alcantarillado.
- Redes de distribución de energía eléctrica y de alumbrado público.

Además deberá prever las redes de canalización telefónica y de conducción de gas; su *"no procedencia deberá ser debidamente justificada"*.

El trazado de todas estas redes de servicio tendrá en cuenta la situación real, el entorno, las previsiones y proyectos de las compañías suministradoras y servicios municipales específicos y, finalmente, las indicaciones contenidas en el Planeamiento Superior (PGs, Normas Subsidiarias, PAUs).

El nivel técnico que requiere el proyecto de las diferentes redes de servicio se podría describir como el de un "anteproyecto de urbanización":

- Reglamentariamente (RP/1978, art. 53.3) se exige que, además del trazado, se incluya la descripción de las principales características de cada sistema, fijándose las *"condiciones de cálculo a tener en cuenta en la redacción de los proyectos de urbanización"*. Por ejemplo, para el cálculo de la capacidad de la red de evacuación se exige tener *"en cuenta la composición y el caudal de las aguas residuales de toda especie y el de las pluviales"*, con especial referencia al *"vertido a la red general, capacidad de la misma y, si procediese, al sistema de depuración"* (art. 53.5). La red de distribución eléctrica se exige que sea subterránea en los planes de carácter residencial y que los centros de transformación también sean subterráneos o integrados en la edificación (art. 53.6)
- Por otra parte, el nivel de las determinaciones debe ser el suficiente para poder realizar una evaluación económica aproximada de los costes de implantación de las distintas redes de servicio, dato imprescindible para poder realizar el preceptivo Estudio Económico Financiero (EEF).

k) *"Evaluación económica de la implantación de los servicios y de la ejecución de las obras de urbanización"*. El RP, art. 55.1, califica razonablemente de "aproximado" el cálculo de dichos costes, habida cuenta de que el Plan Parcial no es, ni debe ser, un auténtico proyecto de obras, sino un instrumento de ordenación urbana de detalle. Como ya se ha dicho, será el Proyecto de Urbanización al que corresponda la responsabilidad de una evaluación minuciosa de los costes, función de un proyecto de ejecución detallado y completo.

Así, el Reglamento relativiza la evaluación económica que debe realizar el PP, advirtiendo que ésta puede señalar las *diferencias de coste* que pudieran existir en función del momento en que efectivamente se implanten los distintos servicios y se ejecuten las obras de urbanización, todo ello de acuerdo con las previsiones temporales que contiene el Plan de Etapas.

La evaluación económica deberá referirse como mínimo a las siguientes partidas (RP/1978, art. 55.2):

- Explanación, pavimentación, señalización y jardinería.
- Redes de servicios considerados como mínimas (ver epígrafe “j”) y aquellas otras que el Plan pueda incluir.
- Establecimiento de servicios públicos de transporte o de recogidas de basuras, si procede.
- Obras especiales como pasos a distinto nivel, desviación de redes de servicios existentes, etc.
- Indemnizaciones procedentes por el derribo de construcciones, destrucción de plantaciones, etc.

Diferentes autores, entre otros García de Enterría y Parejo Alfonso, (1979, págs. 255 y 276), han señalado la laguna de la reglamentación actual en relación con la de 1956 que exigía expresamente de la evaluación económica que “*se justificara la ponderación entre el criterio de planeamiento y las reales posibilidades económicas y financieras del territorio y la población*”. Por esa razón recomiendan, tanto en suelo urbano como urbanizable, que se acredite de alguna manera el equilibrio entre costes de ejecución y recursos disponibles, entendiéndose que el “*carácter realista y operativo del Plan [es] condición básica de su eficacia*”; en el caso del planeamiento parcial de iniciativa particular habrá de asegurarse que los costes de ejecución –y su distribución temporal– están cubiertos, no solo por los recursos financieros de los privados, sino también por las expectativas reales de realización en el mercado de los productos inmobiliarios generados.

- l) “*Plan de etapas para el desarrollo de las determinaciones del Plan, en el que se incluyan la fijación de plazos para dar cumplimiento a los deberes de cesión, equidistribución y urbanización en las unidades de ejecución que comprenda el sector y de solicitar licencia de edificación una vez adquirido el derecho al aprovechamiento urbanístico*” (éste se adquiere por el cumplimiento en plazo de los deberes de cesión, equidistribución y urbanización). De hecho en el esquema normativo de la legislación actual el Plan de Etapas adquiere una doble significación:

- Como instrumento para *pautar en el tiempo las obras de urbanización* en el sector y, en consecuencia, la salida al mercado de suelo urbanizado o de superficie edificada.
- Como *mecanismo de distribución equitativa de cargas y beneficios* referido no a la totalidad del sector sino de cada una de sus unidades de ejecución.

Este doble contenido implicará, necesariamente, una mayor dificultad técnica en la confección del Plan de Etapas y en la distribución de unidades de ejecución (véase epígrafe “d”). Ello lleva a autores como Esteban i Noguera (1984, págs. 78-79) a recomendar que “*el sector coincida con el polígono para facilitar el correcto reparto de cargas y beneficios*”, salvo en los casos es-

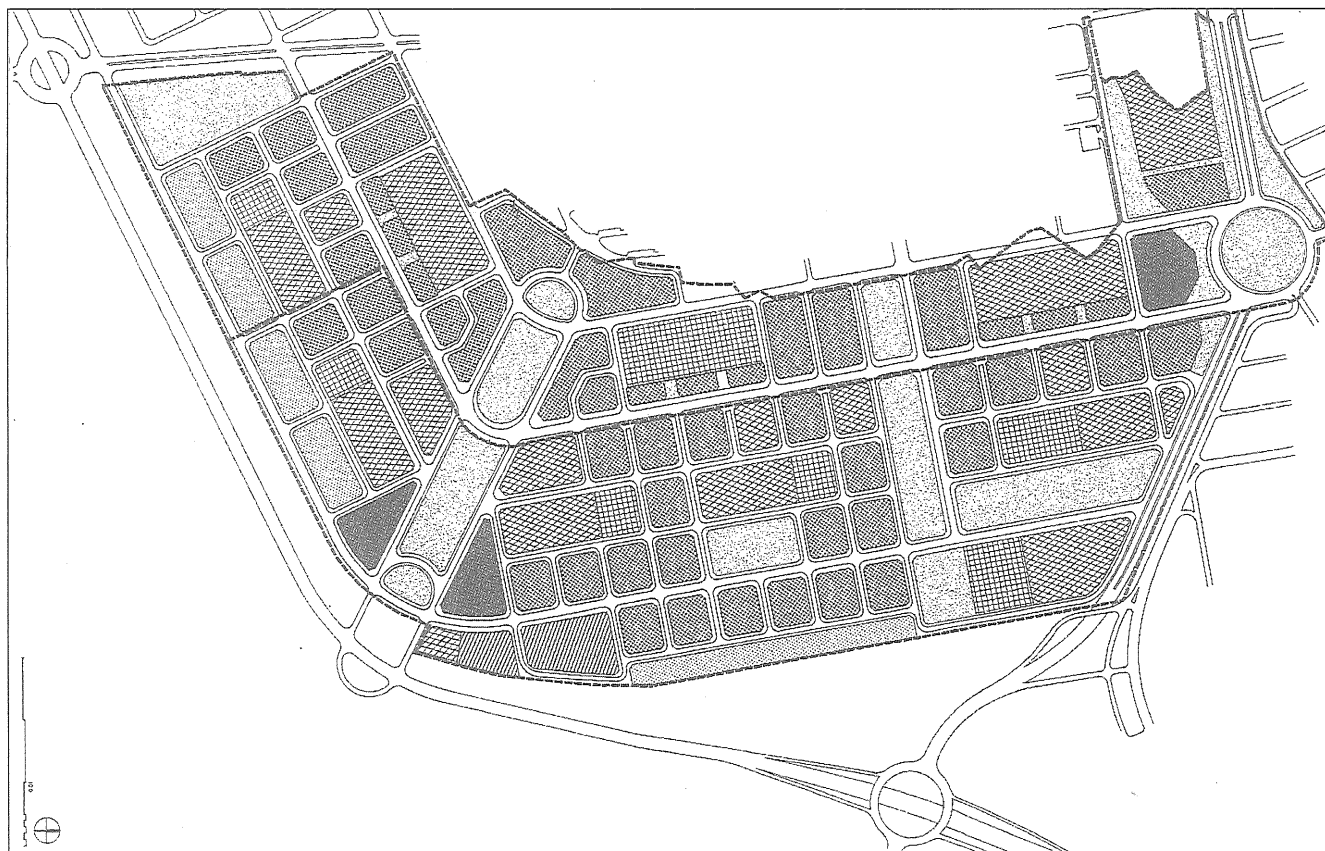


Figura 4.11. Planes Parciales I-6 y II-4 del Ensanche del Este en Madrid. Plano de zonificación (elaboración gráfica del SP y OT, 1993). Calificación pormenorizada definida por el planeamiento parcial: en punteado grueso, la edificación residencial colectiva; en punteado fino, la vivienda unifamiliar en hilera; en cuadrícula, las zonas deportivas; en trama romboidal, los equipamientos colectivos; en negro, el terciario; y en rayado, las zonas de tolerancia industrial.

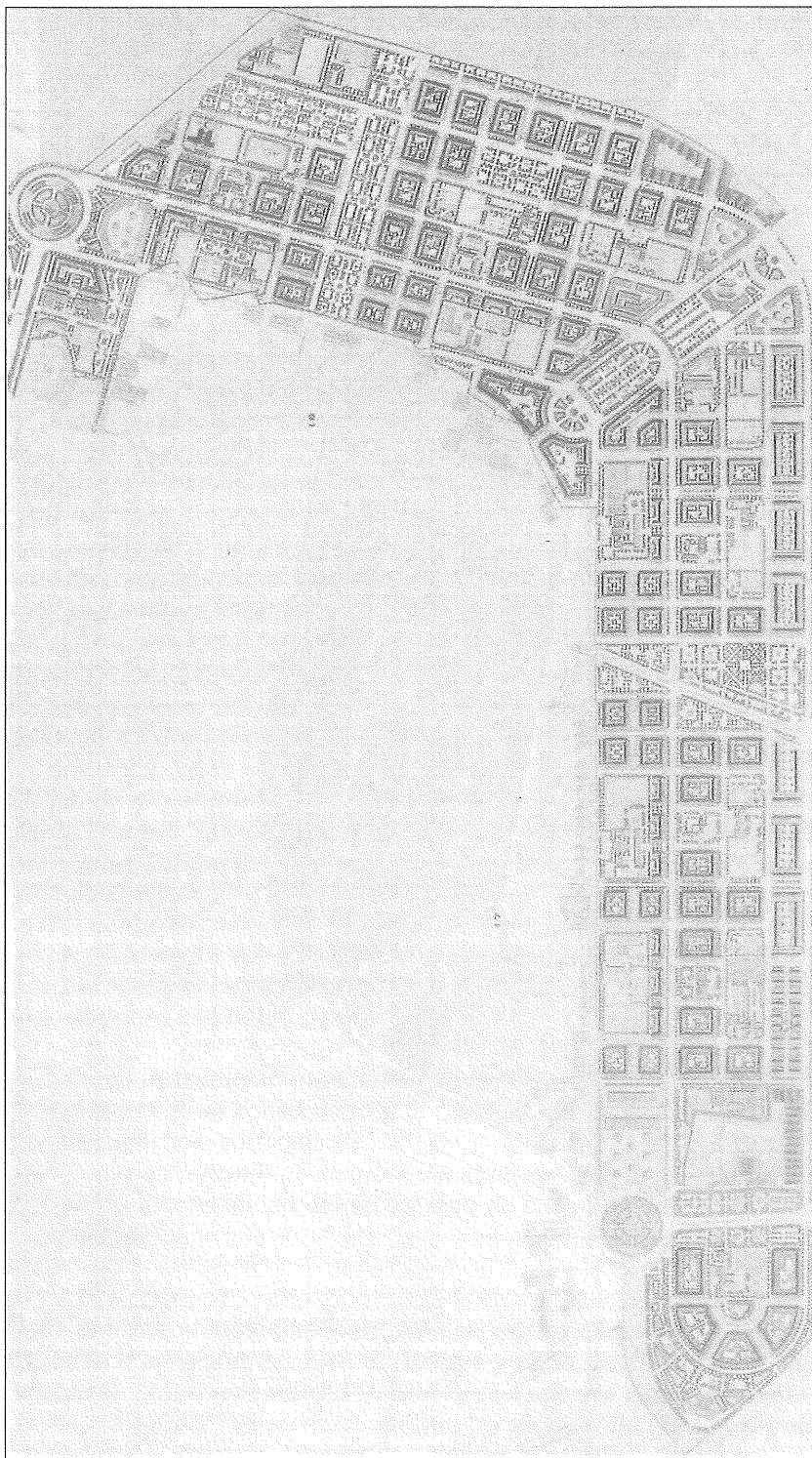


Figura 4.12. Plano de imagen del Ensanche del Este (L. y R. Alemany, M. Salinas).

peciales en que por la extensión o complejidad del sector se haga aconsejable fragmentarlo para su ejecución.

El RP/1978, art. 54.1, desarrolla el contenido de cada etapa del plan:

- Su *duración*, referida a las fechas de comienzo que se establezcan.
- Las *obras* de urbanización a realizar.
- La disponibilidad de las *reservas de suelo* para equipamientos.
- La “*determinación de los niveles correspondientes a los servicios de abastecimiento de agua, evacuación y suministro de energía eléctrica para que puedan ser utilizados los terrenos que se urbanicen sucesivamente*”.

Asímismo el propio Plan de Etapas podrá prever las circunstancias conforme a las cuales se puede producir una alteración de sus previsiones temporales y espaciales, debidamente justificadas en todo caso.

- II) El PP podrá establecer, si así lo estima conveniente, el *sistema de actuación* para la ejecución de sus previsiones; éste puede ser único para todo su ámbito o diferente para cada una de sus unidades de ejecución; la determinación del sistema o sistemas de actuación elegidos se deberá justificar de acuerdo con los criterios que señala el RP/1978, art. 56.2: necesidades de suelo y urgencia de su urbanización, medios económicos disponibles por la Administración, posibilidades de colaboración por parte de la iniciativa privada, estructura de la propiedad del suelo, etc.

4.4.5. Determinaciones adicionales en Planes Parciales de iniciativa particular

Se fijan reglamentariamente en los arts. 46 y 64 del RP/1978:

- a) *Relación de los propietarios de suelo* afectados, indicando nombre, apellido y dirección.
- b) En los PP de iniciativa privada la determinación del sistema de actuación será obligada, no potestativa como es el caso general.
- c) Se deberán establecer los “*compromisos que se hubieren de contraer entre el urbanizador y el Ayuntamiento y entre aquél y los futuros propietarios*” en orden a: plazos de ejecución de las obras de urbanización y de implantación de los servicios; construcción de edificios destinados a dotaciones comunitarias de la urbanización, si se prevén, además de los mínimos generales establecidos en el Anexo del RP/1978; “*conservación de la urbanización, expresando si correrá a cargo del Ayuntamiento, de los futuros propietarios de las parcelas o de los promotores, con indicación en estos dos últimos supuestos del período de tiempo al que se extenderá la obligación de conservación*”.
- d) *Garantía* en metálico o mediante aval bancario del “*exacto cumplimiento*” de los compromisos anteriores por importe del 6% del coste total de las obras de urbanización e implantación de los servicios de acuerdo con la evaluación económica del propio PP.

- e) “Medios económicos de toda índole con que cuenta el promotor o promotores de la urbanización, indicando los recursos propios y las fuentes de financiación”.

4.4.6. Reservas mínimas de suelo para dotaciones locales en los Planes Parciales (Anexo al RP/1978)

En los epígrafes “e”, “f”, y “g” del punto dedicado a las determinaciones generales de los PP se hizo una sucinta referencia a las obligaciones de reserva de suelo para equipamientos locales, de acuerdo con el TR/1992; el Anexo del RP/1978, que continúa vigente por el momento, detalla mucho más este tema y es un referente obligado y de extrema importancia en la concepción y diseño de cualquier Plan Parcial.

Téngase en cuenta que en planes de carácter residencial de tamaño medio o grande que manejen densidades altas, cercanas al límite de 75 viv/Ha, la proporción de suelo ocupado por las parcelas de equipamiento, zonas verdes, viario y aparcamiento público, pueden llegar a representar entre un 50 y un 60% del total disponible. De ahí su relevancia como condicionantes del tejido y la imagen urbana resultantes.

Nos referiremos a los distintos tipos de planes clasificados por su uso predominante, como hace el Reglamento:

a) Sectores residenciales

En el cuadro 4.1 se reproducen los módulos mínimos de reserva para los distintos tipos de equipamientos (columnas), que varían en función del tamaño del sector expresado en número total de viviendas (la “*unidad elemental*” puede alcanzar hasta 250 viviendas, la “*unidad básica*” entre 250 y 500 y la “*unidad integrada*” entre 500 y 1000).

Adviértase que todos los módulos se expresan en m^2 de suelo por vivienda, a excepción de los que hacen referencia a los equipamientos comercial y social, que vienen expresados en m^2 construidos por vivienda; es decir, en este último caso el Reglamento no exige una reserva de suelo específica “comercial” o “social” como tal uso pormenorizado; permite que esos equipamientos se integren en parcelas o edificaciones cuyo uso pormenorizado es diferente, habitualmente residencial (por ejemplo, exigiendo una determinada reserva de superficie construida para locales comerciales en los bajos de bloques de vivienda o en edificios exentos o adosados incluidos dentro de una zona cuyo uso pormenorizado sea el residencial). Serán las Ordenanzas de edificación del PP para esa zona residencial las que establezcan las condiciones de ubicación, superficie, compatibilidad, etc. que permitan alojar esas dotaciones comerciales o sociales.

Adviértase asimismo que los índices señalados por la Ley (18 m^2 /vivienda para zonas libres, verdes y deportivas y 10 m^2 /vivienda para centros docentes y culturales) se consideran como mínimos por el Reglamento; los módulos van creciendo con el tamaño del sector:

- En las actuaciones pequeñas (menos de 250 viviendas) son idénticos a los fijados por la Ley; tan sólo se cuantifica en 2 m² construidos/vivienda los requerimientos para equipamientos comerciales y sociales.
- En actuaciones entre 250-500 viviendas (“unidad básica”) aparecen ya un mínimo de 6 m² de suelo/vivienda destinado a “parque deportivo” y el suelo docente se incrementa a 12 m²/vivienda para permitir la aparición de pequeñas parcelas, destinadas a guarderías o preescolar, comprendidas entre 500 y 1000 m² (2 m²/vivienda); así se ha ascendido de una reserva total de 28 m²/vivienda a 36 m²/vivienda (más 4 m² construidos para comercio y equipo social).
- En las actuaciones medias (500 a 1000 viviendas) pasa de 18 a 21 m²/vivienda la exigencia de “espacios libres de dominio y uso público”, con lo que la reserva total asciende a 39 m²/vivienda (más 6 m² construidos para comercio y equipo social).
- En actuaciones medias-grandes (1000-2000 viviendas) el incremento se produce en la exigencia de “parque deportivo” que pasa de 6 a 8 m², elevando el índice total a 41 m²/vivienda (más 9 m² construidos de comercio y equipo social).
- En actuaciones grandes (entre 2000 y 5000 viviendas), aparece la exigencia de reservar 4 m²/vivienda para centros de BUP, con lo que el estándar final alcanza los 45 m² de suelo por vivienda (más 10 m² construidos de comercio y equipo social).
- Cuando se superan las 5000 viviendas los módulos anteriores adquieren el carácter de mínimos que, por otra parte, siempre tienen; se entiende que en estos casos será el planeamiento de orden superior (PG, Normas, PAUs) el que defina las necesidades suplementarias que, de hecho, pasarán a tener carácter de sistema general.

En el cuadro 4.2 se calcula el consumo total de suelo por los equipamientos, espacios libres locales y el aparcamiento público en superficie para distintas hipótesis de tamaño y densidad de la actuación. Se aprecia que éste se eleva, –en cifras absolutas y relativas– según se incrementan densidad y tamaño; con densidades medias pueden alcanzar un 25% de la superficie total del sector y con densidades altas elevarse a un 37,5%.

Si a esta cifra se añade la superficie ocupada por el viario local y las posibles incidencias del viario arterial (ninguna de las dos está computada en el cuadro 4.2 porque dependen de las determinaciones del PG y de las soluciones de diseño), habría que incrementar dichos porcentajes entre un 20 y un 25%; con lo que se puede llegar a cifras del orden del 30/35% en densidades bajas, 40/50% con densidades medias y 50/62% con densidades altas. Con lo que se comprueba la relativa paradoja de que existe una *relación inversa entre la proporción de suelo disponible para las edificaciones residenciales y la densidad de la actuación*: cuantas más viviendas haya que edificar por hectárea menor será la superficie de parcelas disponibles para tal fin.

Este es un efecto “perverso” –y sobre el que la disciplina y los juristas quizá hayan meditado poco todavía– de los muy razonables objetivos de asegurar niveles de

CUADRO 4.2. Consumo de suelo para espacios libres, equipamientos y aparcamiento público en superficie en Planes Parciales residenciales en función de su tamaño y las densidades aplicadas.

TAMAÑO DE LA ACTUACIÓN (n.º viviendas)	RESERVAS MÍNIMAS de SUELO (m2/viv.)			DENSIDADES de la ACTUACIÓN			
	TOTAL EQUIP.	PARK. (*)	TOTAL	BAJA (25 viv./Ha)	MEDIA (50 viv./Ha)	ALTA (75 viv./Ha)	EXCEPCIONAL (100 viv./Ha)
				RESERVA TOTAL de SUELO POR HA. (m²). %	RESERVA TOTAL de SUELO POR HA. (m²). %	TOTAL de SUELO POR HA. (m²). %	%
250-500	36	5	41	1025 10,25	2050 20,5	3075 30,75	41
500-1000	39	5	44	1100 11	2200 22	3300 33	44
1000-2000	41	5	46	1150 11,5	2300 23	3400 34	46
2000-5000	45	5	50	1250 12,5	2500 25	3750 37,5	50

(*) Calculado en función del tamaño de cada plaza, 10 m², sin tener en cuenta los accesos, normalmente incluidos en el viario local, y dividiendo entre dos, ya que sólo se exige reservar en superficie pública la mitad de los aparcamientos mínimos necesarios; 1 cada 100 m² aproximadamente; uno por cada vivienda.

equipamiento y de espacios verdes a las zonas residenciales. Su efecto inmediato es la necesidad de elevar la edificabilidad neta de las parcelas edificables y con esto las alturas y ocupación del suelo comprometiendo, en los casos más graves, la corrección de determinados parámetros de diseño ambiental (distancia entre fachadas, tamaño de patios, soleamiento, ...).

El Reglamento establece además una serie de condiciones dimensionales para cada una de las parcelas destinadas a espacios libres y a equipamientos cuyo contenido principal pasamos a exponer:

- El “sistema de espacios libres de dominio y uso público” se divide en tres tipos de elementos: “jardines”, “áreas de juego y recreo para niños” y “áreas peatonales”; para que cada parcela así calificada pueda computarse de cara al cumplimiento de los módulos que establece el cuadro 4.1 se deben cumplir los requisitos que se incluyen a continuación.
- Se podrán computar como “jardines” o como “áreas peatonales” las parcelas de superficie no inferior a 1000 m² en las que se pueda inscribir un círculo de 30 m. de diámetro; además en el primer caso deberá garantizarse que poseen las condiciones apropiadas para la plantación de especies vegetales y que gozan de un soleamiento adecuado.
- El total de parcelas calificadas como “áreas peatonales” no podrá superar el 20% de la superficie total del “sistema de espacios libres de dominio y uso público”.
- Se podrán computar como “áreas de juego y recreo para niños” las parcelas de superficie no inferior a 200 m² en las que pueda inscribirse un círculo de 12 m de diámetro; deberán ser equipadas convenientemente.
- Los centros de enseñanza preescolar o guarderías deberán agruparse en parcelas de 1000 m² de superficie mínima (las nuevas condiciones dimensionales para los centros de enseñanza general de carácter no universitario han sido establecidas por el RD 1004/1991 de 14 de Junio, BOE 26 de Junio de 1991, y por la RO de 4 de Noviembre de 1991, BOE 14 de Noviembre de 1991. Las “escuelas infantiles” (3 a 6 años) podrán tener 3, 6 ó 9 unidades, con capacidad para 75, 150 ó 225 niños, respectivamente. Las parcelas mínimas en cada caso serán de 1350, 2700 ó 4050 m². También podrán asociarse con Centros de Enseñanza Primaria).
- Los centros de Enseñanza Primaria se agruparán en formaciones de 8, 16, 18, 22 ó 24 unidades a las que corresponderán, como mínimo, parcelas de 5.000, 10.000, 11.000, 12.000 ó 14.000 m², respectivamente (las condiciones establecidas por la nueva legislación para los Centros de Enseñanza Primaria o Colegios, 6-12 años, prevén agrupaciones de 6, 12 ó 18 unidades, para 150, 300 ó 450 alumnos. Las parcelas mínimas respectivas serán de 2.400, 4.800, ó 7.200 m². Si se asocian Centros de Enseñanza Infantil y Primaria se podrán producir agrupaciones de 9, 18 ó 27 unidades, para 225, 450 ó 675 niños. Las parcelas mínimas respectivas serán, en dicho caso, de 4.050, 8.100 y 12.150 m²).
- Los centros de BUP podrán ser de 12, 18 ó 24 unidades y les corresponderán parcelas de 9.000, 12.000 ó 16.000 m² respectivamente (las condiciones establecidas por la nueva legislación para los Centros de Enseñanza Secun-

- daria Obligatoria o Institutos, 12-16 años preveen agrupaciones de 8, 12 ó 16 unidades, para 240, 360 ó 480 alumnos. Las respectivas extensiones mínimas “recomendables” de parcela serán de 3.840, 5.760 ó 7.680 m². Los Centros de Enseñanza Secundaria Completa, 12-18 años, podrán tener 12, 16, 22 ó 26 unidades, para 380, 500, 690 ó 810 alumnos. Las respectivas extensiones mínimas “recomendables” serán de 5.700, 7.500, 10.350 ó 12.150 m²).
- Cuando el PP no determine el número de viviendas, los módulos de reserva del cuadro 4.1 se entenderán referidos a cada 100 m² de edificación residencial.
 - Cuando se trate de PPs de vivienda unifamiliar el módulo de reserva de espacios libres se podrá disminuir hasta 18 m²/vivienda, independientemente del tamaño de la actuación (justificando que la posible pérdida se compensa por el conjunto de espacios libres ajardinados de carácter privado). En ningún caso será inferior al 10% de la superficie total del sector.

b) Sectores industriales

Los módulos mínimos para dotaciones en PPs de carácter industrial serán los siguientes (Anexo RP/1978, art. 11):

- “*Sistemas de espacios libres de dominio y uso público*” (jardines); como mínimo un 10% de la superficie total cuya calificación global en el planeamiento de orden superior sea el uso industrial. Las parcelas que integren estos espacios libres ajardinados deberán cumplir las condiciones dimensionales señaladas en el punto “a” para los “jardines” de las zonas residenciales.
- “*Servicios de interés público y social*”; la reserva mínima de suelo para estos servicios será el 4% de la superficie total cuya calificación global en el planeamiento de rango superior sea el uso industrial; se descompondrá de la siguiente forma:
 - Parque deportivo: 2%.
 - Equipamiento comercial: 1%.
 - Equipamiento social: 1%.
 - Aparcamientos: 1 plaza cada 100 m² de edificación.

c) Sectores de carácter terciario o mixto

Los módulos mínimos para dotaciones en PP de carácter terciario serán los siguientes (Anexo RP/1978, art. 12):

- “*Sistema de espacios libres de dominio y uso público*”; la reserva mínima no será inferior al 10% de la superficie total cuya calificación global sea el uso terciario.
Dentro de este sistema se podrán integrar espacios ajardinados y áreas peatonales; las parcelas que se destinen a tales espacios deberán de tener las mismas características dimensionales y de todo tipo que las reseñadas para

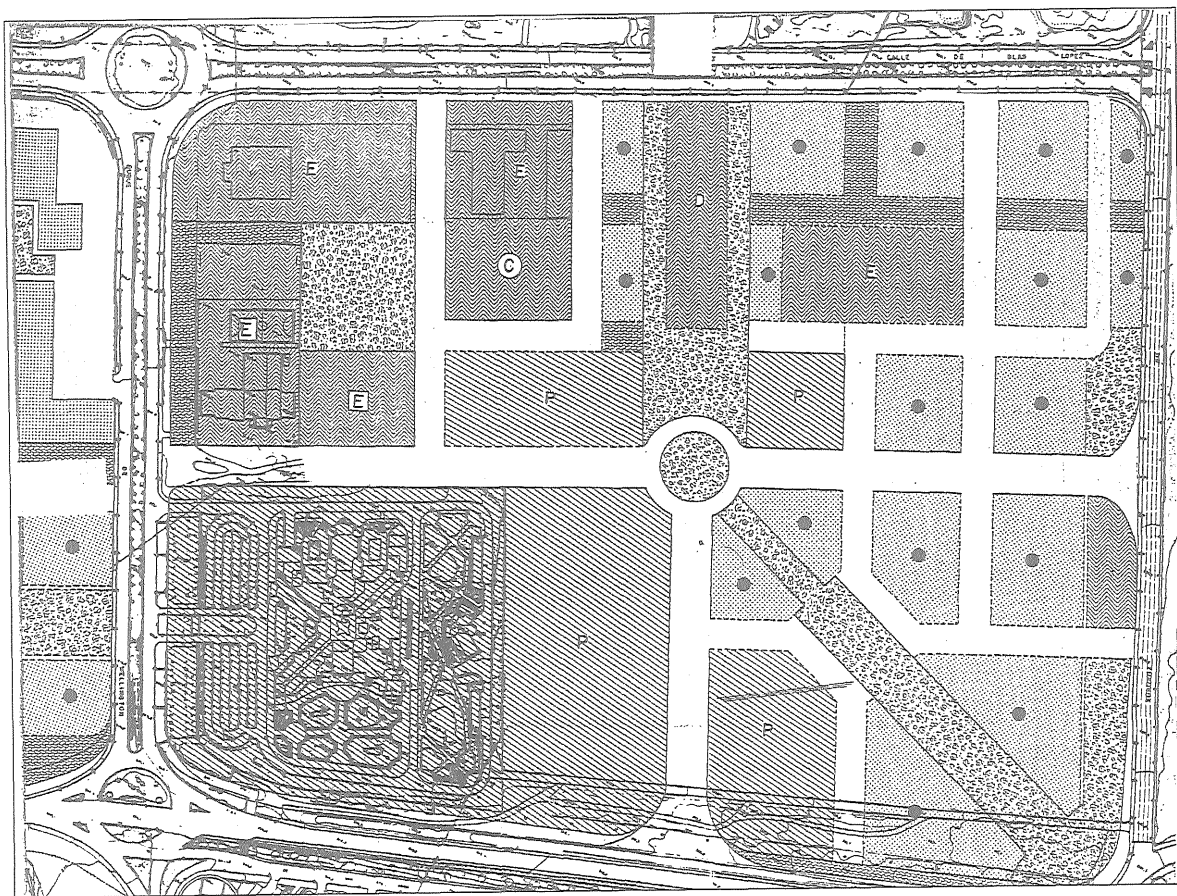


Figura 4.13. Plan Parcial Sector 2 de Lakua, 1985. Vinculaciones y directrices procedentes del planeamiento vigente (Plan General de 1984/85). Los trazados continuos representan alineaciones y/o delimitación de usos vinculantes (el planeamiento parcial podrá efectuar pequeñas correcciones de detalle); las líneas a trazos y las calificaciones pormenorizadas que engloban representan alineaciones y usos indicativos cuya forma y trazado definitivos será competencia del Plan Parcial.

los mismos usos pormenorizados en los PPs de tipo residencial. El porcentaje de áreas peatonales no rebasará el 40% de la superficie total del sistema de espacios libres.

- “*Servicios de interés público y social*”; la reserva mínima en sectores terciarios puros será del 4% de la superficie total así calificada. El propio PP pondrá los usos concretos a que se destinará este espacio. En sectores terciarios mixtos (con usos residenciales anejos) la reserva anterior se elevará al 6%.
- Aparcamientos: 1 plaza cada 100 m² de edificación.
- En los sectores de carácter mixto (residencial/terciarios) se efectuarán reservas para centros docentes de acuerdo con los módulos señalados en el Cuadro 4.1 en función del número de viviendas que comprende el sector.

4.4.7. Documentación de los Planes Parciales

El contenido técnico de un PP ha quedado bien definido en los puntos que hemos dedicado a exponer sus determinaciones; pasemos ahora a describir la manera convencional en que se ordena este material para darle forma y hacerlo funcional en su trámite de aprobación y en su posterior utilización como instrumento de planeamiento. El RP/1978 en sus artículos 57 a 64 contiene una exposición bastante más detallada que el escueto precepto del TR/1992, art. 83.5.

- a) “*Memoria justificativa de la ordenación y de sus determinaciones*”. La Memoria de un Plan Parcial, como la de cualquier documento proyectual, tiene como objetivo básico la explicación de la solución adoptada a partir de los distintos condicionantes de partida (de planeamiento, físicos, infraestructurales, ..) y de los criterios de diseño elegidos. Su contenido típico, regulado por el RP/1978, art. 58, es el siguiente:
 - Justificación de la procedencia de formular el Plan Parcial, de acuerdo con las previsiones del Programa de actuación del PG, del Plan de Etapas del PAU o bien justificando su “*conveniencia y oportunidad*” caso de desarrollar una Norma Subsidiaria.
 - Exposición y análisis de las determinaciones vinculantes y/o indicativas del planeamiento de rango superior; se hará referencia explícita a los planos de información urbanística que se incluyan más adelante.
 - Análisis de las características del territorio (geológicas, geotécnicas, topográficas, vegetación, etc.).
 - Estudio de la estructura de la propiedad del suelo.
 - Análisis de los usos, edificaciones e infraestructuras existentes en el ámbito del PP y en su entorno inmediato; tanto este apartado como los dos anteriores harán referencia a los correspondientes planos de información urbanística.
 - Objetivos y criterios de ordenación, función de las determinaciones y análisis anteriores.
 - Exposición de la solución adoptada, previo análisis de las opciones posibles y de los criterios que han inclinado al equipo redactor hacia aquélla.

- Cuadro resumen de características numéricas de la ordenación: superficie de los distintos usos pormenorizados, superficies edificables por usos, edificabilidades, coeficientes de ponderación de los usos, etc.

b) *Planos de información urbanística*

- *Plano de situación* en relación con las determinaciones estructurales (vinculantes) del planeamiento de rango superior. La escala será la misma que la utilizada para éste.
- *Plano de ordenación establecida por el planeamiento de rango superior* para el ámbito del PP y su entorno inmediato; se diferenciará entre las determinaciones vinculantes y las indicativas. Se utilizará la misma escala que la empleada por aquél.
- *Plano topográfico* con curvas de nivel de metro en metro; escala mínima 1:2.000. Este plano se cumplimentará con los planos hipsométrico y climométrico “cuando éstos sean precisos para una mejor interpretación de aquél”.
- *Plano catastral* con identificación de límites parcelarios y denominación de parcela (este plano, en los PPs de iniciativa privada, se completará con la relación de propietarios incluida en la Memoria).
- *Plano(s) de edificaciones, usos, infraestructuras y vegetación existentes*; escala aconsejable 1:2.000.

c) *Planos de Proyecto*: El Reglamento (RP/1978, art. 60.1) exige escalas comprendidas entre 1:2000 y 1:5.000; técnicamente resulta aconsejable emplear la de mayor detalle (1:2.000) e incluso la 1:1000 si la complejidad del territorio o de las determinaciones proyectuales así lo exigieran. Evidentemente los Planos de Proyecto deben recoger las determinaciones obligatorias a las que antes se hizo referencia detallada. Como mínimo incluirá los siguientes (“*todos los planos de proyecto que contengan representaciones en planta se realizarán sobre el plano topográfico y contendrán la delimitación del área de ordenación*”):

- *Plano de calificación pormenorizada* (zonificación); se expresará la asignación de cada zona o manzana a cada uno de los distintos usos pormenorizados, incluyendo los comprendidos dentro del sistema de espacios libres y zonas verdes y los correspondientes a los distintos equipamientos; la red viaria –y, en su caso, los espacios exclusivamente peatonales– será también un uso pormenorizado. Las denominaciones de cada uso pormenorizado remitirán directamente a las condiciones y características edificatorias contenidas en las Ordenanzas.
- *Plano de alineaciones y rasantes* de la red viaria; sus perfiles longitudinales y transversales se expresarán a una escala adecuada (1:200 a 1:500 para éstos; 1:1000 para las abscisas y de 1:100 a 1:500 para las ordenadas cuando se trate de construir los perfiles longitudinales).
- Planos esquemáticos del *trazado de las distintas redes*: abastecimiento de agua, riego e hidrantes contra incendios, alcantarillado, distribución de energía eléctrica y alumbrado público.

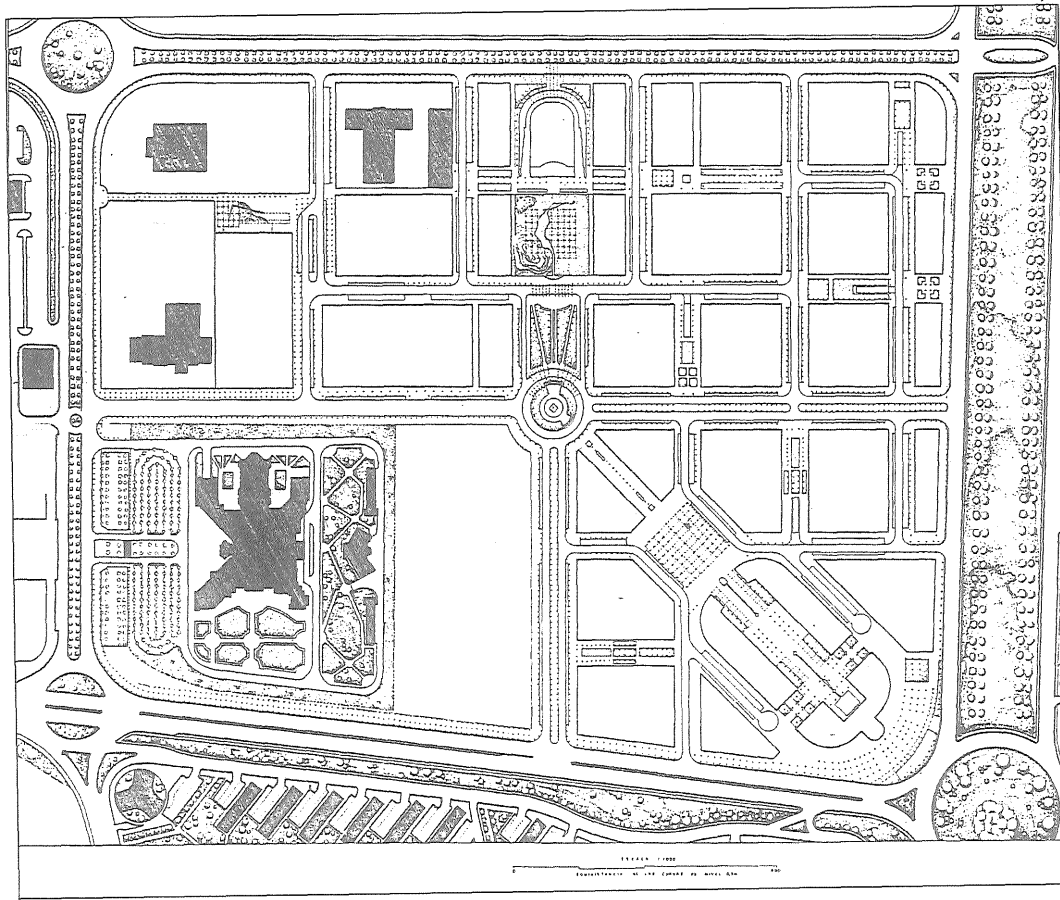


Figura 4.14. Plan Parcial del Sector n.º 2 de Lakua (Vitoria-Gasteiz, 1985) (L. López de Armentia, R. López de Lucio, F. Velao Reyes y S. Escudier). Plano de Alineaciones, trazado viario y tratamiento indicativo de las zonas verdes y espacios libres de uso público (e = 1:1000). El planeamiento urbanístico de escala intermedia tiene como cometido primordial la configuración del espacio público y las relaciones con éste de las zonas o parcelas destinadas a ser edificadas y privatizadas.

- Delimitación de los *polígonos de actuación*, caso de que se hayan definido.
- Definición gráfica del *Plan de Etapas*.

d) *Ordenanzas reguladoras de la edificación y de los usos*: Las ordenanzas de un Plan Parcial es uno de sus principales documentos; su contenido proyectual se suele pasar por alto con frecuencia por mor de un arraigado prejuicio que tiende a identificar cualquier tipo de normativa con una mera acumulación de preceptos más o menos burocráticos y de trámite. Sin embargo, ya comentamos que al no ser el planeamiento parcial un documento de configuración espacial “finalista” –excepto en lo que afecta al trazado y dimensionamiento de sus espacios públicos– debe incluir un conjunto de reglas que acoten el “campo de libertad” de los múltiples proyectistas que intervendrán en la definición volumétrica y material de las edificaciones.

Y en ese “conjunto de reglas” constituye el corpus esencial de las ordenanzas; de hecho éstas se pueden concebir como el instrumento configurador de la “tercera dimensión” del espacio urbano. Más adelante intentaremos formular un esquema detallado del contenido de unas Ordenanzas. Baste ahora recordar las determinaciones mínimas reglamentarias que deben incorporar (RP/1978, art. 61):

- Generalidades y terminología de los conceptos utilizados.
- Régimen urbanístico del suelo con la definición detallada de los diferentes usos pormenorizados que define el Plan (Plano de calificación pormenorizada).
- Regulación de los instrumentos de desarrollo del PP: Estudios de Detalle, Proyectos de Urbanización y parcelaciones (esta regulación se referirá a los aspectos específicos que han de cumplir cada uno de ellos en el ámbito del PP, además de los generales regulados en el TR/1992 y en RP/1978).
- Normas de edificación en relación con el viario público.
- Normas de edificación generales a todas las zonas referidas a condiciones volumétricas, higiénicas, estéticas, regulación de usos, etc.
- Normas de edificación y condiciones de compatibilidad de usos para cada una de las zonas o usos pormenorizados definidos por el Plan (este punto se desarrolla en extensión en el apartado “c” de “Metodología de diseño del PP”).

e) *Plan de Etapas*: Su contenido sustancial ha sido descrito como determinación “1” en el epígrafe sobre “Contenido y determinaciones del Plan Parcial”; su definición gráfica se incluye entre los “Planos de Proyecto”.

El RP/1978, art. 62, se limita a precisar que “*si el PP contiene la delimitación de polígonos, el Plan de Etapas determinará el orden de prioridades para su ejecución y señalará el sistema o sistemas de actuación aplicable a cada polígono*”; asimismo insiste en la necesidad de compaginar la creación de suelo urbanizado con la provisión de espacio para dotaciones. Se prevee, igualmente, un mecanismo flexibilizador que desde el propio documento permita

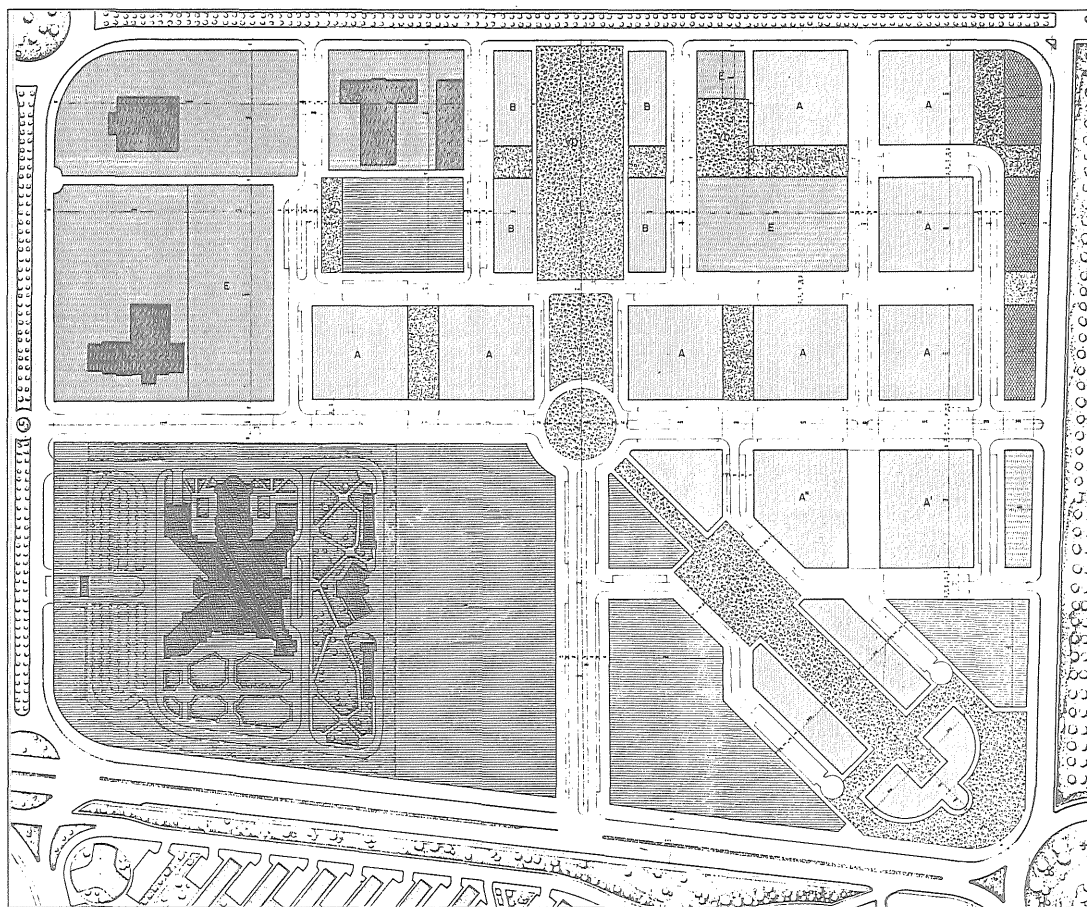


Figura 4.15. Plan Parcial del Sector n.º 2 de Lakua, 1985. Plano de calificación pormenorizada (e = 1:1000); construido sobre el plano de Alineaciones, describe el uso del suelo y el sistema tipomorfológico de ordenación por referencia a la respectiva Ordenanza que desarrolla las condiciones de edificación para cada uno de los usos descritos.

formular varias alternativas, determinando las “*circunstancias que justifiquen la elección de una u otra (...)*”.

- f) *Estudio económico-financiero*: Su contenido básico se ha descrito en el punto “k” sobre “Contenido y determinaciones del Plan Parcial”.

En el caso de que la ejecución de un PP implique realizar obras que correspondan a los “sistemas de la estructura orgánica del PG” (sistemas generales), se deberá especificar en el EEF del PP a qué Entidad u Organismo corresponde su financiación (RP/1978, arts. 42.3 y 63.3); se tendrá en cuenta que el coste de las obras de urbanización de interés para el sector (vialidad, saneamiento, agua, energía eléctrica, alumbrado público, arbolado y jardinería), el coste de redacción de los PPs, Proyectos de Urbanización y de Reparcelación y las distintas indemnizaciones por derribo de construcciones, plantaciones, etc., serán a cargo de los propietarios del sector.

En el caso de PPs que desarrollen un PAU se incluirán en el EEF las “específicas obligaciones que correspondan al adjudicatario del Programa”.

4.4.8. *Tramitación y gestión de los Planes Parciales*

Los PPs podrán ser formulados por las entidades locales y demás “*órganos competentes en el orden urbanístico*” (TR/1992, art. 111.1; el RP/1978, art. 136.1, cita en particular, como sustitutos del Ayuntamiento, la Comisión Provincial de Urbanismo y la Diputación Provincial. Véase también el art. 123.2). En todo caso, como instrumentos de desarrollo del planeamiento general que son, se podrán redactar por iniciativa particular y elevarse a la Administración competente para su tramitación (Ayuntamientos). Se redactarán en los plazos previstos en el planeamiento superior cuando éste los fije (en SUP de PG o en SUNP desarrollado por un PAU).

La *tramitación* de los PPs se establece en el TR/1992, art. 116 y siguientes:

- La aprobación inicial se otorgará por el mismo Ayuntamiento que haya formulado el plan; a continuación se someterá a información pública durante un plazo mínimo de un mes.
- Si se trata de un PP de iniciativa particular el Ayuntamiento acordará sobre la concesión o denegación de la aprobación inicial en el plazo de tres meses a partir de la presentación de la documentación completa en el Registro municipal.
- La aprobación provisional la concederá el Ayuntamiento, a la vista de los resultados de la información pública, con las modificaciones que estime convenientes. Si dichas modificaciones suponen un cambio sustancial del plan inicialmente aprobado, se abrirá un nuevo período de información pública previo a la aprobación provisional.
- Si el plan es de iniciativa particular se citará personalmente a la información pública a todos los propietarios de terrenos comprendidos en el ámbito del PP.

Tanto en los planes de iniciativa pública como privada el plazo para acordar sobre la aprobación provisional no podrá exceder de un año desde la inicial.

- La competencia para la aprobación definitiva será de los propios Ayuntamientos en las capitales de provincia y ciudades mayores de 50 mil habitantes. En los demás casos, o cuando afecte a varios municipios, corresponderá al órgano autonómico correspondiente.
- No obstante, cuando la aprobación definitiva corresponde al Ayuntamiento, es preceptivo que éste lo someta a informe no vinculante por parte del órgano competente de la Comunidad Autónoma. Para acelerar los trámites el nuevo TR/1992 dispone que dicho informe *“se entenderá favorable si no se emite en el plazo de un mes desde la recepción del expediente completo por el citado órgano”*.
- Con el mismo objetivo el TR/1992, art. 119, establece un plazo máximo de tres meses para la aprobación definitiva, a contar desde el acuerdo de aprobación provisional cuando aquélla corresponda al Ayuntamiento o desde la entrada del expediente completo en el Registro del órgano autonómico cuando corresponda a éste.
- En los planes de iniciativa particular, el acto de aprobación provisional y definitiva *“podrá imponer las condiciones, modalidades y plazos que fueran convenientes”* (RP/1978, art. 139-3ª); en todo caso la eficacia de la aprobación definitiva está condicionada a la prestación de la garantía correspondiente (art. 46).
- En principio los planes definitivamente aprobados son de vigencia indefinida; la modificación de cualquier elemento de un plan se someterá a las mismas reglas enunciadas para su tramitación y aprobación.
- La ejecución de los PPs se realizará por “unidades de ejecución” (véase epígrafe “d” y “l” del punto “Contenido y determinaciones del Plan Parcial”). Cada una de éstas se desarrollará por el sistema de actuación acordado; como se sabe existen tres sistemas de actuación: Compensación, Cooperación y Expropiación que constituyen mecanismos bien definidos y diferenciados para ejecutar las previsiones de los instrumentos de planeamiento, para “construir” la ciudad (su exposición detallada no corresponde a este capítulo. En todo caso se recuerda que están ampliamente regulados en el Título IV, *“Ejecución del Planeamiento”*, del TR/1992, así como en el Título V, *“Sistemas de Actuación”*, del RG/1978).

La vigencia de los documentos de planeamiento se ha dicho que es indefinida, pero no así los derechos y deberes básicos de los propietarios de suelo que están supeditados al cumplimiento efectivo de las condiciones y plazos previstos en los propios planes o en la legislación urbanística. Así, *“la aprobación del planeamiento preciso según la clase de suelo de que se trate determina el deber de los propietarios afectados de incorporarse al proceso urbanizador y al edificatorio en las condiciones y plazos previstos en el planeamiento o legislación urbanística aplicables (...)”* (TR/1992, art. 19). Esa incorporación efectiva a la tarea de construir la ciudad implica la obligación de ceder los terrenos destinados a dotaciones públicas y los que concentren los aprovechamientos de cesión al Ayuntamiento, costear y ejecutar (en los sistemas de actuación de carácter privado) la urbanización en los plazos previstos y edificar los solares, previa concesión de licencia, en los plazos establecidos.

Los distintos derechos (a urbanizar, al aprovechamiento urbanístico, a edificar y a la edificación) se van adquiriendo gradualmente conforme se cumplen los distintos deberes:

- El *derecho a urbanizar* se adquiere por la aprobación definitiva del PP y del Proyecto de urbanización correspondiente.
- En los sistemas de actuación privada el derecho a urbanizar “se extinguirá si la urbanización efectiva de los mismos y el cumplimiento de los deberes de cesión y equidistribución no se realizare en los plazos establecidos al efecto (...)” (TR/1992, art. 25.1).
- El derecho al aprovechamiento urbanístico se adquiere por el “cumplimiento de los deberes de cesión, equidistribución y urbanización en los plazos fijados por el planeamiento (...)” (art. 26).
- El *derecho a edificar* se adquiere por la concesión de la licencia correspondiente y se extingue en función de los plazos de validez de ésta.
- “El derecho a la edificación se adquiere por la conclusión de las obras al amparo de licencia no caducada y conforme con la ordenación urbanística” (TR/1993, art. 37.1).

4.4.9. Metodología de diseño del Plan Parcial

En los apartados anteriores se ha seguido un orden expositivo directamente relacionado con los preceptos legales que definen el contenido y la documentación de los Planes Parciales. Vamos a intentar ahora una aproximación más profesional al proceso de análisis, toma de decisiones e instrumentación técnica. Para ello consideraremos cuatro fases:

- Generación del *esquema básico de ordenación espacial* a partir de las determinaciones y orientaciones previas y de los criterios de diseño elegidos; supone la selección de una alternativa entre las posibles soluciones identificadas.
- *Construcción geométrica e instrumentación técnica*; incluye la definición precisa de trazados, usos pormenorizados, condiciones particulares de uso y edificación (ordenanzas) y diseño de las redes de servicio.
- *Evaluación de los costes de ejecución*.
- *Definición del sistema de ejecución*; definición de unidades de ejecución, priorización y plazos, sistema(s) de actuación, etc.

• Generación del esquema básico de ordenación espacial

Como en todos los ejercicios de diseño el proceso creativo está sólo parcialmente determinado, permitiendo diferentes grados de libertad según las circunstancias, lo que supone la adopción de determinados criterios u opciones.

La recopilación y análisis de las *determinaciones y orientaciones previas*, fase que convencionalmente se denomina de “información urbanística”, supone la primera tarea a realizar. Son varios los orígenes de estos condicionantes de partida:

- *Vinculaciones establecidas por el planeamiento de orden superior* (véase el epígrafe del mismo título más arriba); a su vez es imprescindible conocer el carácter vinculante o indicativo de estas determinaciones, el grado de libertad en el *ajuste* de las determinaciones vinculantes y el carácter, extensión y nivel de precisión de las orientaciones de carácter indicativo. De hecho, en algunos Planes Generales de la última generación (1985/1990), el conjunto de vinculaciones establecidas configura de partida buena parte del contenido del esquema básico de ordenación del Plan Parcial.
- *Condicionantes topográficos, geológicos o geotécnicos*; la forma del territorio y sus características físicas –pendientes, resistencia, permeabilidad, etc.– pueden suponer en numerosas ocasiones una determinación importante a la hora de seleccionar la morfología urbana o las tipologías edificatorias. La adopción, por ejemplo, de tramas reticulares y de tipologías de manzana cerrada en terrenos de fuerte topografía puede conducir a resultados poco afortunados, contradictorios y de elevado coste de ejecución.
- *Determinaciones y sugerencias del entorno urbano o natural* del ámbito de actuación; entra aquí un amplio conjunto de aspectos relacionados con: el carácter de los límites físicos del ámbito de planeamiento; la posibilidad de establecer continuidades con tejidos urbanos existentes o, a la inversa, la presencia de discontinuidades originadas por barreras naturales, grandes infraestructuras de comunicación, vacíos urbanos, etc.; las aperturas y vistas hacia paisajes naturales o artificiales de interés o bien hacia instalaciones o entornos agresivos; las necesidades de protección frente a ruidos u otro tipo de contaminaciones ambientales, etc.
- *Condicionantes relacionados con la existencia de infraestructuras, edificaciones o arbolado* dentro del ámbito de actuación o en su inmediata proximidad; habrá que valorar su importancia, estado de conservación, interés arquitectónico o natural, etc. En el caso de las redes de servicio (agua, alcantarillado, ...) se deberá valorar su estado, capacidad y, caso de ser exteriores, posibilidades de conexión de cara al suministro o evacuación.
- *Otros condicionantes legales*: aquí pueden entrar restricciones como las que originan las zonas de protección de las redes arteriales (autopistas, etc.), los conos de vuelo de aeropuertos próximos, la existencia de trazados eléctricos de alta tensión o gaseoductos, la protección de costas y de cursos de agua, etc.

Este conjunto de determinaciones y condicionantes se podrá resumir en un plano que expresará los puntos de partida para el posterior diseño, siendo aconsejable que gráficamente se haga explícito el nivel de vinculación y grado de concreción de cada elemento.

El segundo momento de esta fase inicial de generación de un esquema de ordenación consiste en la *explicitación de los criterios de diseño* (que pueden ser alternativos) que guiarán la construcción de dicho esquema. Estos criterios se deben referir al menos a los siguientes aspectos (necesariamente interrelacionados, pero que, por necesidades expositivas y técnicas, se deben considerar uno por uno):

- *Lógica de la distribución espacial de los usos* y de los diferentes tipos edificatorios y gradientes de densidad; conocido el “programa” básico a alojar den-

tro del PP (determinaciones del planeamiento superior) se trata de concebir la organización general de usos/tipos/densidades al interior del ámbito de actuación y en relación con sus límites y condiciones de borde. Se tratará, en esta primera fase, de tomar decisiones del tipo siguiente: localización centrada, periférica, dispersa, lineal, etc. de las zonas verdes y deportivas y de los principales equipamientos locales (supuesto que exista libertad total para hacerlo); establecimiento de gradaciones de densidad centro-periferia, borde urbano-borde rural, etc. en la localización de los distintos tipos edificatorios, etc.

- *Elección de la(s) trama(s) urbana(s) de referencia* (dentro de los límites permitidos por el establecimiento de los usos globales, intensidades y otras características en el planeamiento general); se trata de discutir la adopción de las mallas o retículas viarias de referencia y de determinar las relaciones básicas entre tipos edificatorios y trama urbana.
- *Comprobación de criterios de racionalidad y eficacia en la geometría básica de las principales redes de servicios* (agua, alcantarillado, energía eléctrica); ésta es una primera comprobación de la racionalidad implícita en los criterios adoptados sobre distribución de usos y adopción de tramas, que permite realizar correcciones inmediatas o establecer prioridades caso de haberse planteado más de una alternativa.
- *Lógica de la división en unidades de ejecución* que permitan un despiece espacial/temporal ordenado y eficaz, función de las necesidades explicitadas para la promoción/programación del sector. Este criterio funcionará a la manera del anterior para corregir o priorizar alternativas de diseño.

La articulación del conjunto de determinaciones y condicionantes con la matriz de criterios de diseño permitirá formular un esquema inicial de ordenación o bien un conjunto limitado de esquemas priorizados de acuerdo con valoraciones explícitas. La selección final de uno de aquéllos será siempre un proceso afectado de cierto grado de subjetividad pues no todos los criterios de valor son cuantificables ni las cuantificaciones pueden ser precisas y directamente comparables. En todo caso el final de esta fase deberá proporcionar un esquema de trabajo suficientemente explícito como para poder ser objeto de refinamiento y construcción técnica en las etapas siguientes.

• *Construcción geométrica e instrumentación técnica del PP: definición de trazados, usos pormenorizados y redes de servicio*

La construcción e instrumentación de un Plan Parcial es un proceso de carácter iterativo en el que las distintas determinaciones se van perfilando progresivamente e imbricándose entre sí. Por necesidades expositivas vamos a dividirlo en dos grandes capítulos:

- 1) Las definiciones gráficas que configuran planimétricamente la ordenación espacial del ámbito de planeamiento.
- 2) Las definiciones, predominantemente escritas, que determinan las condiciones de edificación y compatibilidad de usos en cada zona de calificación pormenorizada.

En este epígrafe nos vamos a referir a la primera categoría que integra la definición de trazados, usos pormenorizados y redes de servicio.

- *Definición geométrica de los trazados viarios y de los espacios libres de dominio y uso público:* Plano de Alineaciones, Rasantes y Sistema de Espacios Públicos (véanse determinaciones “e”, “h” e “i”); se trata de diseñar con precisión el sistema de *alineaciones y rasantes* a partir del esquema básico de ordenación disponible; este sistema definirá los trazados viarios, los aparcamientos públicos y el conjunto de manzanas de la ordenación. Su definición planimétrica a escala 1:1000 ó 1:2000 debe acompañarse de un sistema de cotas y dimensiones superficiales:
 - Secciones transversales totales de cada vía.
 - Rasantes verticales del sistema viario, como mínimo en los puntos de intersección y recomendable de metro en metro.
 - Dimensiones básicas de las diferentes manzanas definidas por las alineaciones: cotas longitudinales y superficie.
 - Detalles a mayor escala de las secciones transversales y longitudinales de cada vía (véase determinación “h”).

El sistema de espacios de dominio y uso público de un PP comprende, además del sistema viario a que nos acabamos de referir, el conjunto de espacios libres (jardines, zonas deportivas, áreas peatonales, zonas de recreo infantil, ...); su dimensionamiento se ha analizado en la determinación “e” y, con mayor detalle, en el epígrafe dedicado a las “Reservas mínimas de suelo para dotaciones locales en los PPs”. Se trata ahora, de acuerdo con el esquema de ordenación básico, de realizar un ajuste definitivo de los espacios (manzanas completas o no) cuya calificación pormenorizada corresponderá a alguno de los elementos que constituyen el sistema de espacios libres de dominio y uso público.

- *Definición geométrica e identificación de los usos pormenorizados:* Plano de Calificación Pormenorizada; disponiendo del plano anterior (que constituirá el documento básico de trazado del PP) se trata de asignar las manzanas disponibles, completas o parcialmente, a cada uno de los usos pormenorizados definidos en el esquema básico de ordenación (incluyendo los que corresponden a los distintos equipamientos locales docentes o de otro tipo). Esta asignación puede requerir completar el sistema de alineaciones que definen los trazados viarios (o “*alineaciones exteriores*”) con otras líneas interiores a las manzanas que las subdividan en ámbitos de distinta calificación pormenorizada. A estas nuevas líneas se les suele denominar “*alineaciones interiores*” (no confundir con las líneas que definen los fondos edificables en la tipología de manzana cerrada, a la que, a veces, se denomina de igual manera, aunque, para mayor precisión, se debieran llamar “*alineaciones interiores de la edificación*”).

Las nuevas unidades espaciales definidas deberán dimensionarse de la misma forma que se hacía con las manzanas completas.

Cada conjunto de manzanas o espacios de igual calificación pormenorizada constituirán una “*zona*”; se identificará gráficamente mediante una trama o

un color y la leyenda adjunta al plano referenciará los títulos o denominaciones de cada zona. Estas denominaciones serán las mismas que utilicen las ordenanzas específicas de zona para describir las condiciones a que se someterán en cada una las edificaciones y los usos compatibles con el principal o característico que da nombre a la zona.

El plano de Calificación Pormenorizada normalmente se construye tomando como base el plano de Alineaciones y Rasantes (es práctica habitual utilizar una base en la que se han eliminado las características dimensionales a que antes aludíamos como constitutivas de dicho plano; esto en aras de una mayor claridad de las determinaciones propias del nuevo Plano de Calificación Pormenorizada).

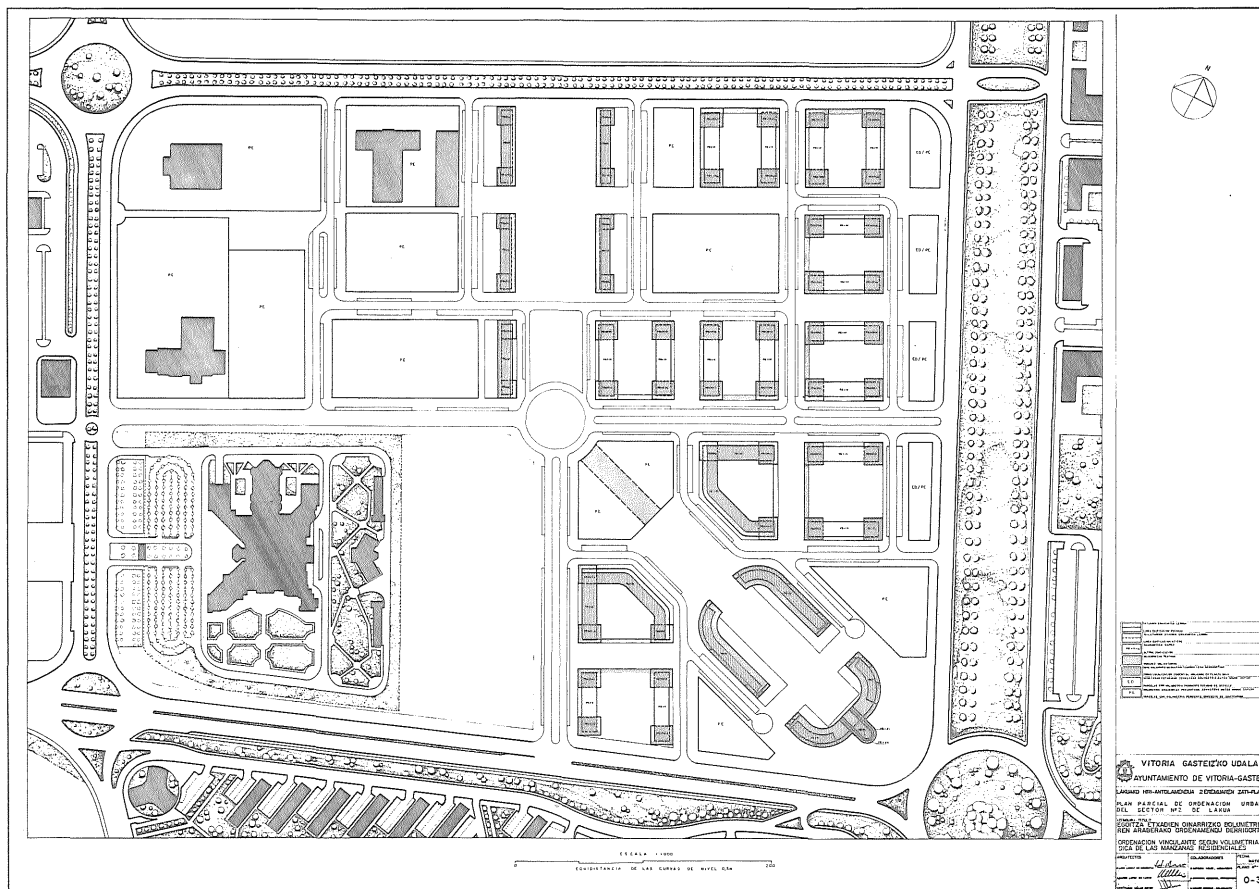
- *Definición de los trazados de las distintas redes de servicio:* Planos de suministro de agua, Red de Alcantarillado, Distribución de energía eléctrica, etc. (ver determinación “j”); la base común es el Plano de Alineaciones y Rasantes; se incluirán las características dimensionales básicas de cada una de las redes (diámetro de las conducciones, pendientes, direcciones de circulación, etc.).

Cada red se describirá sucintamente en la Memoria del PP y se dimensionará su coste en el Estudio Económico, aunque será precisamente a partir de la culminación de esta fase cuando se pueda proceder a hacer ese trabajo.

• *Instrumentación técnica del PP: definición gráfica y literaria de las condiciones de edificación y uso en cada zona de calificación pormenorizada*

Puesto que el planeamiento parcial no tiene porqué definir la posición, forma y volumen exactos de los edificios en sus respectivas parcelas o manzanas, debe incluir un conjunto de reglas que sirvan de pauta a la posterior redacción de proyectos de arquitectura o, en su caso, de Estudios de Detalle. Estas reglas variarán en cada zona de calificación pormenorizada diferenciada en función de su uso característico y su tipo edificatorio. Constituirán el contenido sustantivo del documento de Ordenanzas reguladoras de la edificación y los usos que forma parte del PP. Como ya se ha subrayado en otros lugares de este capítulo, la definición de estas normas no puede ser una operación independiente y posterior a la configuración planimétrica del Plan, a la definición de sus trazados y calificación pormenorizada; las decisiones tipológicas deben estar íntimamente relacionadas con la adscripción de usos y la configuración de la forma y dimensiones de las manzanas edificables y, por tanto, con la lógica de trazado (alineaciones) del conjunto del sector (y, por supuesto, con las determinaciones topográficas y de todo orden que sobre él inciden). De ahí la importancia de la fase de diseño del esquema básico de ordenación espacial, etapa donde se deben conjugar las distintas alternativas que se abren en cada campo (tipos edificatorios, geometría de tejido o trama urbana, distribución de usos, etc.) para obtener una o varias propuestas en las que quede asegurada su coherencia interna. La que definitivamente se seleccione pasará a esta fase de construcción geométrica e instrumentación técnica detalladas, que estamos describiendo atendiendo a sus principales componentes.

Habitualmente las condiciones o reglas que deben cumplir la edificación y los usos en cada zona se expresan en las Ordenanzas; sin embargo a veces pueden re-



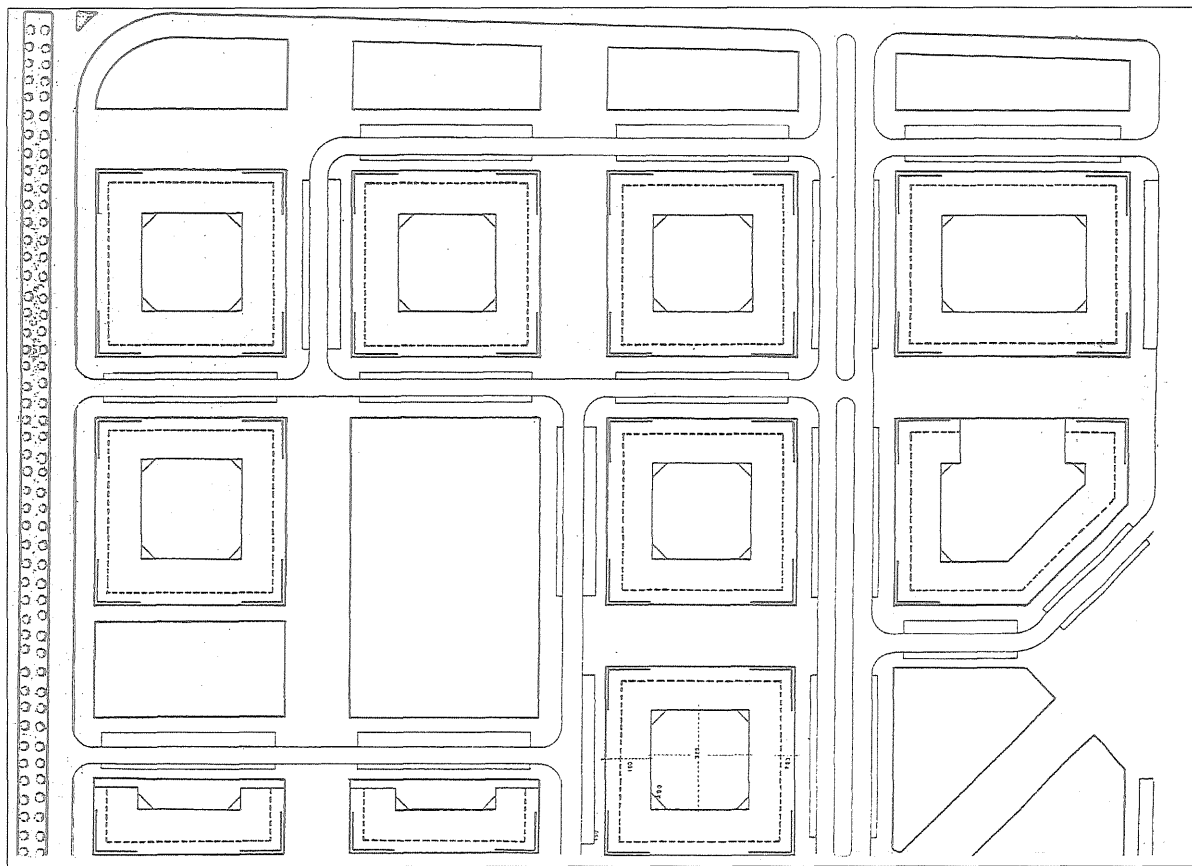


Figura 4.17. Plan Parcial del Sector n.º 2 de Lakua, 1985 (fragmento). Condiciones de ordenación de la edificación para la alternativa de redacción de Estudios de Detalle para manzanas completas de uso residencial: se ilustran gráficamente en este plano parte de las condiciones que describen las Ordenanzas; no se prescribe la edificación en manzana cerrada, simplemente se determinan los tramos de obligada coincidencia entre las alineaciones y las líneas de fachada, los retranqueos máximos de la fachada exterior y la línea obligada de fachada al espacio libre exterior.

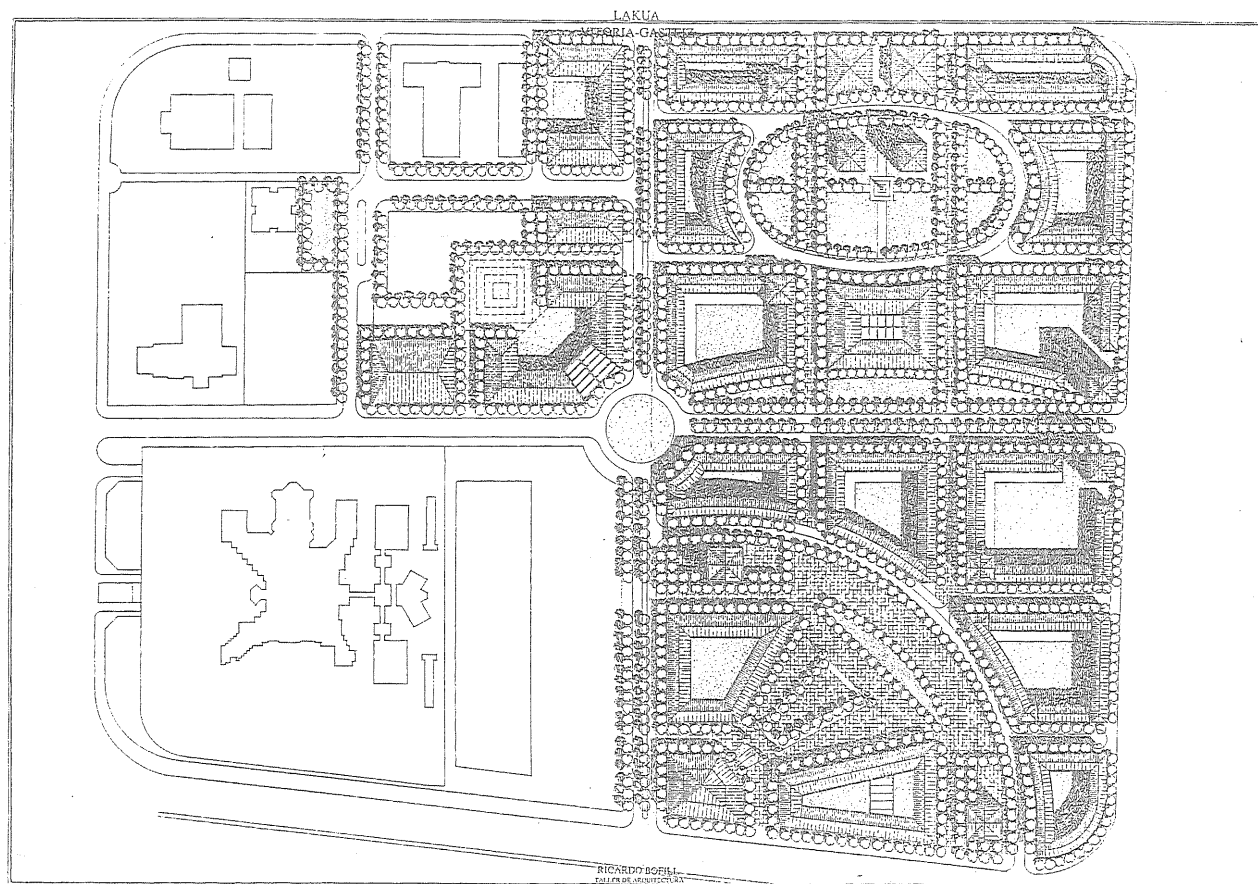


Figura 4.18. Modificación del Plan Parcial del Sector 2 de Lakua, junio 1993 (Taller de Arquitectura de R. Bofill). A diferencia del Plan Parcial de 1985, ahora se va a una ordenación volumétrica única y vinculante desde el propio planeamiento, lo que supondrá un pesado condicionamiento para la arquitectura posterior. Se dibujan manzanas cerradas o semicerradas de distintas geometrías y tamaños, alturas de cada cuerpo edificado, torres exentas o torretas que señalan las esquinas, etc.

querir el apoyo de un Plano (o Planos) de condiciones impuestas a la edificación, cuyo contenido es mucho menos estandarizable que los descritos arriba.

También es frecuente (véase, por ejemplo, una buena exposición comentada en Esteban i Noguera, J., 1984, págs. 117 y sgs.) agrupar el conjunto de reglas de acuerdo con los *tres sistemas de ordenación* tipomorfológicos habituales:

- *Alineación a vial*: la edificación se dispone de manera continua a lo largo de las calles.
- *Edificación aislada en parcela*: los edificios –de tipo residencial o no, de vivienda colectiva o unifamiliar– se disponen aislados al interior de cada parcela guardando unas distancias mínimas a sus límites.
- *Definición de la volumetría* o plan de conjunto: en este caso los edificios se ajustan a unos volúmenes predeterminados que pueden estar definidos con independencia de las calles y las parcelas.

Nosotros vamos a exponer una sistemática más general que trate de identificar el conjunto de condiciones y parámetros a regular, advirtiendo que no todos ellos tendrán sentido en cada uno de los sistemas de ordenación:

- *Definición de parcela edificable*: condiciones dimensionales (superficie mínima, frente mínimo a vial y otras condiciones geométricas) que debe cumplir una parcela para tener la condición de edificable; téngase en cuenta que un Plan Parcial no descende a la definición de parcelas, sólo a la de manzanas o zonas de uso pormenorizado diferenciado. Pero un Proyecto de Reparcelación o la simple parcelación de una manzana edificable para su edificación por partes, requiere unas reglas que son las que proporciona la definición de parcela edificable. El proyecto de Reparcelación es imprescindible en los PP de iniciativa particular cuyo suelo está en manos de más de un propietario; la reparcelación permite asignar parcelas edificables de acuerdo con la nueva ordenación espacial propuesta en el Plan en función de la superficie inicial de suelo aportado por cada propietario (véase el Título III del RG/1978).
- *Posición de la edificación en la parcela o en la manzana*: condiciones que debe cumplir en planta la edificación en relación con los límites del ámbito espacial en que se inserta (parcela o manzana); establecerá las relaciones entre las líneas de fachada o perímetro de la edificación y las alineaciones y linderos que delimitan la parcela o manzana. Estas relaciones se podrán establecer de dos maneras:
 - a) Determinando los retranqueos (obligatorios, mínimos o máximos) respecto a las alineaciones exteriores o interiores y los linderos de la parcela (recuérdese que las alineaciones exteriores definen el límite entre los espacios viarios y las manzanas edificables, las interiores, la separación al interior de una manzana entre zonas de calificación pormenorizada diferente y los linderos señalan los límites entre parcelas distintas dentro de la misma zona).

b) Estableciendo gráficamente las “áreas de movimiento” o espacios en los que pueden inscribirse las edificaciones.

- *Relaciones de la edificación y los usos que en ella se alojan con el viario público*; la conexión de cualquier edificio con la vía que le sirve de acceso debe estar garantizada. En las configuraciones parcelarias habituales el frente mínimo de parcela garantiza dicha conexión; sin embargo en otras disposiciones (edificaciones interiores a una manzana, ...) se deben reglar las condiciones de acceso a portales y aparcamientos privados, las características de los accesos de emergencia, etc.
- *Ocupación máxima en superficie de la parcela por la edificación*; regula la relación cuantitativa en planta entre parcela y edificio; se suele medir mediante un porcentaje que a veces puede tener valores distintos en planta baja, en plantas de piso o en plantas bajo rasante.
- *Regulación de los parámetros volumétricos de la edificación*; conjunto de indicadores numéricos que, junto con los referidos a ocupación máxima, determinan a nivel de parcela –de manzana en su caso– la superficie edificable total (la forma de determinar ésta –cómo se miden los espacios bajo cubierta, los sótanos, las plantas bajas diáfanas, las terrazas y miradores, etc.– suele ser competencia de la Normativa General sobre la edificación de los Planes Generales, Normas Subsidiarias o normativa municipal específica). El empleo de unos u otros parámetros depende básicamente del sistema de ordenación elegido; los de uso más frecuente son:

- 1) Altura máxima de la edificación sobre rasante (en número de plantas y/o metros lineales).
- 2) Tolerancia de edificación sobre la altura máxima permitida (plantas tranqueadas, tejados inclinados, casetones y cajas de escaleras, etc.).
- 3) Fondo edificable máximo.
- 4) Coeficiente de edificabilidad máxima sobre parcela (cociente de la superficie máxima edificable entre superficie de parcela, ambas en m²).

Estos parámetros modulan a nivel de zona la densidad de la edificación; son complementarios de la densidad media bruta, referida al conjunto del sector, que determina el número de viviendas por hectárea (dato suministrado habitualmente por el planeamiento de orden superior).

- *Regulación de las relaciones entre cuerpos edificados*; en determinados sistemas de ordenación (v.g., el de edificación aislada aplicado a una manzana completa que puede admitir distintos cuerpos edificados) se deben regular las relaciones de las edificaciones entre sí o con los distintos linderos y alineaciones en función de la altura y posición de cada una:
 - 1) Distancia mínima entre fachadas enfrentadas (que puede ser distinta en atención a las características de las edificaciones, v.g., que tengan o no patios interiores de parcela); normalmente será función de la altura de la edificación más elevada, con posibles correcciones si se sitúa al Norte de la más baja (cada vez es más frecuente que se impongan condiciones específicas de soleamiento mínimo).

- 2) Distancia mínima entre fachadas y alineaciones interiores, exteriores o linderos de parcela en función de la altura de la edificación (este parámetro puede modificar, en el sentido de hacer más exigentes, las reglas de retranqueo de las que se habla más arriba).
 - 3) Condiciones particulares de distancia mínima entre dos edificaciones o entre éstas y los límites de parcela, caso de proyecciones ortogonales reducidas (inferiores a un número de metros fijado por la propia Ordenanza).
- *Condiciones complementarias de forma y disposición de las edificaciones*; aquí pueden entrar un variado número de aspectos que se refieren básicamente a precisiones en torno a las tipologías edificatorias admisibles en cada zona (estas condiciones se incluyen frecuentemente en la Normativa de edificación de los propios Planes Generales o en Ordenanzas Municipales de validez generalizada; en este caso las Ordenanzas de Plan Parcial se limitarán a completar o precisar aquéllas):
- 1) Longitud y anchura máxima de los cuerpos edificados.
 - 2) Regulación de la aparición de patios cerrados o de patios abiertos a fachada y de piezas que pueden iluminar a ellos.
 - 3) Condiciones de los vuelos (terrazas, miradores ...) en relación con su posible proyección máxima sobre espacios de dominio y uso público (es decir, sobrepasando la alineación exterior) y de la definición del plano exterior de fachada de cara a la determinación de distancias mínimas entre cuerpos edificados, retranqueos, etc.
- *Condiciones de localización y tamaño de los usos compatibles con el uso pormenorizado*; la determinación gráfica de los usos pormenorizados en el Plano de Calificación asigna para cada zona cual es su uso básico o característico; esto no quiere decir que en determinadas parcelas o manzanas incluidas en esa zona no puedan aparecer otros usos complementarios con el característico y que se consideren compatibles con él. En este apartado de las Ordenanzas se debe regular con precisión las condiciones en que pueden aparecer tales usos:
- 1) Definición de los usos compatibles con el uso característico de la zona.
 - 2) Condiciones de localización de cada uso compatible en relación con la parcela o la edificación (v.g., el uso comercial de diario tolerado en planta baja de edificaciones de vivienda colectiva o en pequeños edificios de planta baja colindantes con la alineación exterior).
 - 3) Dimensiones máximas de los usos compatibles (totales en relación con la superficie edificable global, etc.).
 - 4) Condiciones de acceso desde el viario público.
 - 5) Condiciones de limitación de molestias (determinación de niveles máximos de emisión de ruidos, límites de potencia instalada, etc.).
 - 6) Otras condiciones.

— *Condiciones de uso, delimitación, urbanización y conservación de los espacios libres de edificación de dominio privado*; determinados sistemas de ordenación o soluciones de diseño pueden generar en superficie espacios no ocupados por la edificación, pero que, al encontrarse dentro de las alineaciones exteriores, se deben considerar inicialmente de dominio privado. La práctica habitual en décadas pasadas ha sido confundir de hecho estos espacios con los pertenecientes al sistema de espacios libres de dominio y uso públicos (calles, zonas peatonales, etc.). Ello ha supuesto numerosos problemas de conservación, seguridad y, sobre todo, riesgo de pérdida de significación global del espacio público por sobreabundancia y redundancia de los que de “iure” o de “facto”, se han asimilado a esta categoría. Por esta razón es importante que las Ordenanzas contengan preceptos muy claros en torno a tales ámbitos:

- 1) Definición del régimen jurídico de uso y conservación de los espacios libres de dominio privado (asignados a un propietario concreto, comunidad de propietarios, etc.).
- 2) Condiciones de delimitación física (cierre) de estos espacios: materiales, altura, acompañamiento vegetal, etc.
- 3) Condiciones que debe cumplir su urbanización y ajardinamiento.
- 4) Posibilidades y condiciones en que pueden aparecer aparcamientos privados en superficie o subterráneos.

• *Evaluación de costes de ejecución y definición del sistema de ejecución*

Cuando se dispone de un documento técnico construido e instrumentado en detalle se está en condiciones de estudiar los aspectos referentes a su puesta en práctica o ejecución:

- En primer lugar la evaluación de los costes de ejecución: véase en este sentido lo descrito en el punto “k” de las determinaciones del PP y, para los planes de iniciativa particular, los puntos “c”, “d” y “e” de las determinaciones adicionales.
- La definición, si se estima procedente, de las unidades de ejecución y los sistemas de actuación en cada una de éstas; véase los puntos “d” y “II” de las determinaciones del PP.
- La definición del programa temporal o Plan de Etapas: véase el punto “I” de las “determinaciones” y el punto “e” de la documentación del PP.

• *Materialización documental del Plan*

La última fase del trabajo es, lógicamente, la ordenación del material elaborado de acuerdo con las prescripciones legales (véase el punto sobre Documentación de los Planes Parciales), completando los aspectos que sea preciso; como será el caso de buena parte de la Memoria justificativa de la ordenación y de sus determinacio-

nes y la parte genérica de las Ordenanzas. Debe tenerse en cuenta que el carácter de documento técnico del PP exige una alta calidad de reproducción gráfica de los Planos así como orden, rigor y precisión terminológica en las Ordenanzas, Plan de Etapas y EEF.

4.5. Los Proyectos de Urbanización: breve consideración sobre su carácter y contenido

4.5.1. Concepto y relaciones con el planeamiento parcial: el Proyecto de Urbanización como proyecto de obras

Como ya se ha expuesto más arriba el PU es un auténtico “proyecto de obras” –y así lo define el TR/1992, art. 92.1– cuya finalidad es la ejecución material de las previsiones contenidas en los Planes Parciales (o en los Planes Especiales; incluso directamente en el Plan General en el suelo urbano de actuación inmediata). Por esta razón *“no podrán contener determinaciones sobre ordenación ni régimen del suelo y de la edificación”*, debiendo limitarse a *“detallar y programar las obras que comprendan con la precisión necesaria para que puedan ser ejecutadas por técnico distinto al autor del proyecto”*.

Con el Plan Parcial *“finaliza el proceso de concreción sucesiva de la ordenación urbanística”*; el propio Estudio de Detalle es ya tan solo un instrumento –en palabras de García de Enterría y Parejo Alfonso (1979, págs. 271 y 283)– de carácter derivado, no estrictamente necesario y complementario. Y el Proyecto de Urbanización ya no participa de la naturaleza de instrumento de ordenación urbanística, es un “puro proyecto técnico de obras”. Por esta razón los PU no podrán modificar las previsiones de los Planes Parciales; se deberán limitar a desarrollarlos con la única licencia de *“efectuar las adaptaciones de detalle exigidas por la ejecución material de las obras”* (TR/1992, art. 92.2; el RP/1978, art. 68, *precisa que deberán ser “adaptaciones de detalle exigidas por las características del suelo y subsuelo”*; cuando la adaptación suponga una alteración cualesquiera de las determinaciones de ordenación o régimen de suelo, por ejemplo cuando se modifiquen una alineación o una calificación pormenorizada, se deberá aprobar previa o simultáneamente la correspondiente modificación del PP). En aplicación estricta de estos preceptos un PU no tendría capacidad de modificar el diseño de la sección transversal de una vía si ésta está suficientemente definida en el PP. Su campo de actuación propio es, sin embargo, de extrema relevancia: *la construcción material del espacio público de la ciudad*; lo que implica decisiones de diseño de detalle de pavimentaciones, formas de solucionar diferencias de nivel, definición del mobiliario urbano, alumbrado público, diseño de la jardinería y el arbolado de acompañamiento de calles, plazas, etc. El “proyecto urbano” en sentido estricto es el proyecto de urbanización de los espacios públicos. En tiempos recientes la acepción de este término se ha ampliado, en mi opinión, excesivamente, llegando a cubrir buena parte de los cometidos propios del planeamiento urbano y de la arquitectura.

4.5.2. Contenido y documentación del Proyecto de Urbanización

Las obras de urbanización que debe comprender un PU vienen detalladas en el RP/1978, art. 70:

- Pavimentación de calzadas, aparcamientos, aceras, red peatonal y espacios libres.
- Redes de distribución de agua potable, de riego y de hidrantes contra incendios.
- Red de alcantarillado para evacuación de aguas pluviales y residuales.
- Red de distribución de energía eléctrica.
- Red de alumbrado público.
- Proyecto de jardinería extendido a todo el sistema de espacios libres de dominio y uso público (jardines, áreas de juego y recreo infantil, espacios peatonales).
- Otras redes de distribución que pudiera haber previsto el Plan Parcial (gas, teléfono, etc.).
- Soluciones de enlace de los servicios urbanísticos del sector con los generales de la ciudad, acreditando que éstos tienen capacidad suficiente para atenderlos.

Documentalmente el PU se organizará de la siguiente forma (TR/1992, art. 92.3 y RP/1978, art. 69):

- *Memoria descriptiva* de las características de cada grupo de obras detalladas en la relación anterior.
- *Plano de situación* del sector en relación con el entorno urbano y planos de información (redes existentes, conducciones generales de enlace, trazados previstos por el planeamiento parcial, etc.).
- *Planos de Proyecto y de detalle* para cada sistema y elemento de las obras de la relación anterior.
- *Mediciones, cuadros de precios* descompuestos y *Presupuesto* del coste de ejecución total y por partidas.
- *Pliego de condiciones* a que se deben atener la ejecución de las obras y servicios (excepto cuando se actúa por el sistema de compensación en terrenos de un propietario único).

Dado el carácter de esta obra, dedicado a la práctica del Planeamiento Urbanístico, estimamos que no es este el lugar para extenderse sobre los aspectos técnicos y constructivos que implica el proyecto de cada grupo de obras implicadas en el PU, refiriendo para ello a la amplia literatura especializada sobre el tema.